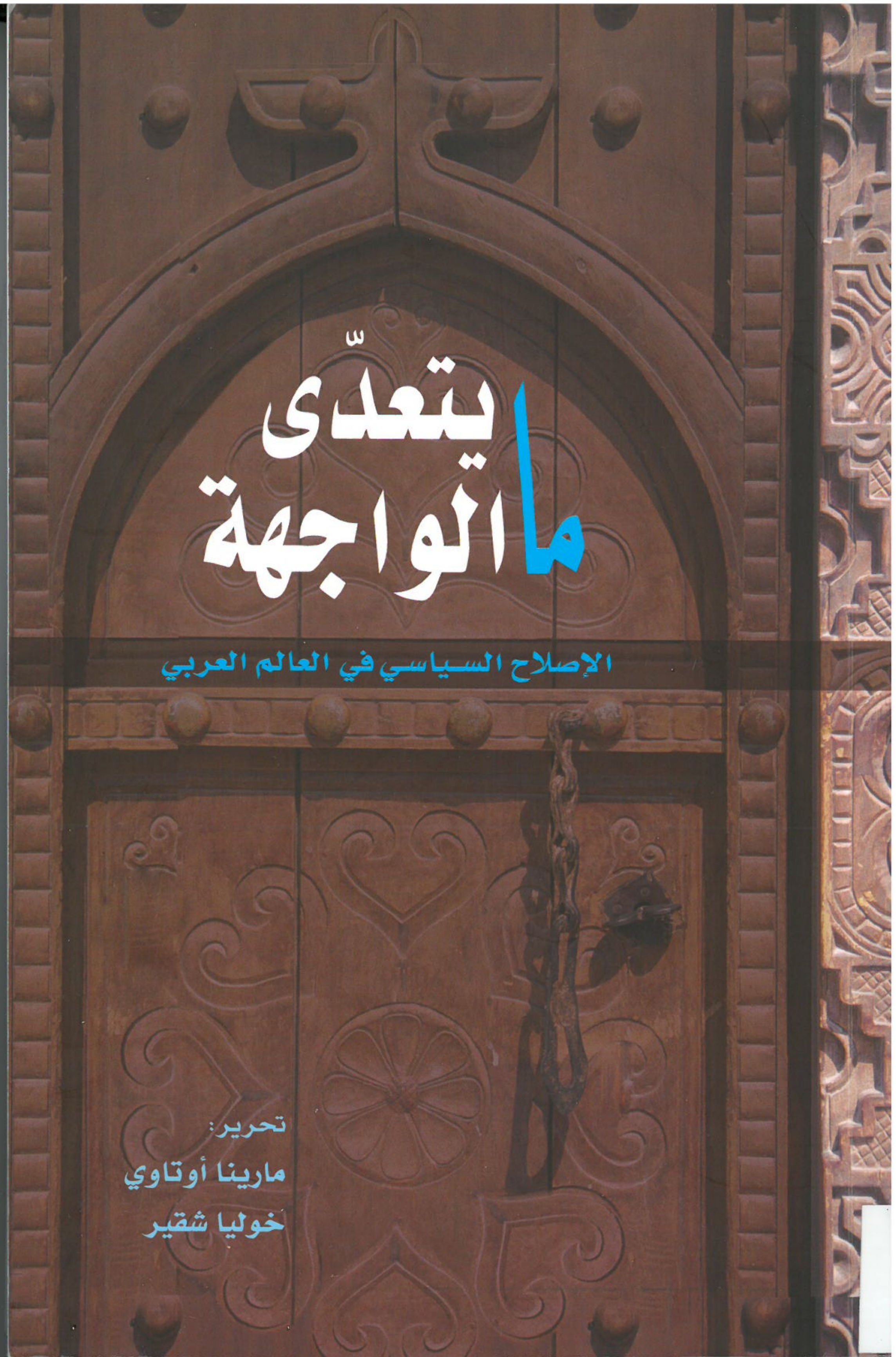


ما يتعدّى الواجهة

الإصلاح السياسي في العالم العربي

تحرير:
مارينا أوتاوي
خوليا شقير

ما يتعدّى الواجهة

الإصلاح السياسي في العالم العربي

تحرير

مارينا أوتاوي
خوليا شقير

دار النهار
مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي

صدر هذا الكتاب بالانكليزية تحت عنوان
Beyond the Façade
Political Reform in the Arab World
Marina Ottaway - Julia Choucair - Vizoso
Editors

الطبعة الأولى، 2008
ص. ب 226-11، بيروت، لبنان
فاكس 561693-1-961

darannahar@darannahar.com
ISBN 978-9953-74-249-6

المحتويات

تنويه

هذه المجموعة من الدراسات عن الإصلاح السياسي في الدول العربية هي حصيلة العديد من اللقاءات والكثير من الحوارات التي أنجزها فريق الأبحاث في برنامج الشرق الأوسط في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي؛ كما هي أيضاً حصيلة تعليقات ومساهمات تقدّم بها باحثون في مؤسسات أخرى. هذا بالطبع إضافة إلى الجهود الشخصية للمؤلفين. نتوجّه بالشكر إليهم جميعاً.

الدراسات والكتاب يدينان أيضاً بالكثير إلى مساهمات عدد كبير من الأشخاص الذين سخوا بوقتهم وشاركوا المؤلفين تبصّرهم ورؤاهم. والحال أن النزعة الاستقصائية لدى الباحثين الزائرين يمكن أن تكون قد شكّلت عبئاً حقيقياً على الأشخاص الذين لديهم أصلاً جداول أعمال مكتظّة، لذلك، نشكرهم بإخلاص وإن كان يتعذّر علينا ذكر أسمائهم جميعاً هنا لكثرتهم.

كما شارك مساعدو الباحثين في مؤسسة كارنيغي في هذا المشروع من نواح عدة طيلة السنتين الماضيتين. ونخص بالذكر دينا بشارة التي قامت بمجهود بحثي لايُقدّر بثمن في معرض دراسة عدد من البلدان التي يتناولها الكتاب، ومايكل غروساك الذي أثبت أنه محرر دقيق وجدير بالثقة.

علاوة على ذلك، أنجز فريق العمل في قسم المنشورات عمله بمرونة وكفاءة، ونخص بالشكر إيلونكا أوزفالد لمجهودها التحريري الشاق ولاستعدادها الدائم للمساعدة.

إن المؤسسة شديدة الامتنان لمؤسسة كارنيغي في نيويورك، ومؤسسة فورد،

ومؤسسة جون د. وكاثرين ت. ماك آرثر، وصندوق الأخوة روكفلر، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، لدعمهم الكريم لأعمالنا المتعلّقة بمنطقة الشرق الأوسط.

توطئة

خضع الإصلاح السياسي في االشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى مابدا أنه نقاشات لانهاية لها، لكنها مع ذلك نقاشات هامة للغاية. فقد اعترف معظم الحكومات العربية بالحاجة إلى بعض التغيير السياسي، كما كان ثمة نقاشات فكرية وعامة مستفيضة حول الكيفية التي يجب أن يكون عليها هذا التغيير. لكن حين أزفّ وقت الإصلاح، سرعان ماتبيّن أن الأقوال البلاغية عالية الوتيرة لاتتطابق مع الأفعال، إذ أن أياً من دول المنطقة لم يُحقّق تقدّماً سياسياً جوهرياً، لابل شهد عدد منها ارتكاسات. وبالتالي، كان من الصعب القول ما إذا كان مايجري هو تحوّل سياسي حقيقي، أم أنه ببساطة ليس أكثر من حصيلة أقاويل كثيرة وإصلاحات تجميلية تستهدف خلق هذا الانطباع.

والحال أن التاريخ لايوفّر لنا نموذجاً واضحاً للتمييز بين الإصلاح الحقيقي وذلك الشكلي أوالتجميلي. فهو (الإصلاح) عملية طويلة، ووعرة، وشديدة الخصوصية، وتعتمد إلى حد كبير على كل من السياق المحلي والقيادة الفردية. وماكانت تفتقده المكتبات حتى الآن هو دراسة للتغييرات السياسية الأخيرة في هذه المنطقة الحسّاسة، تكون في آن عميقة ومفصّلة بما فيه الكفاية بحيث لاتُغمط كل بلد تجربته الفريدة، كما تكون في الوقت نفسه شمولية بما فيه الكفاية أيضاً لالتقاط السياقات العامة وتعريفها.

هذا بالتحديد ماتُقدّمه مارينا أوتاوي وخوليا شقير في هذا الكتاب، فهما تنقّبان، عبر تحليل عشر دول، عن مصادر التغيير السياسي في كل منها، وتُسجّلان العقبات المتواصلة التي تعيق تحقيق دمقرطة أكبر، وتصفان الأشكال المحتملة التي يمكن أن يتلبّسها الإصلاح الحقيقي.

من هذه الدراسات المعمّقة، تبرز التوجهات التي تُعتبر هامة لكلٍ من صانعي السياسة وعلمائها على حد سواء، حيث أن أوتاوي وشقير لاتريان وجودَ تغيير حقيقي في الأنموذج(*) السياسي (الذي هو السمة المميّزة للإصلاح الحقيقي) في أي من هذه البلدان العشرة التي تمت دراستها. هذا التغيير يتعلّق أساساً بإعادة توزيع السلطة من الهيئة التنفيذية إلى البرلمان – وليس من الأعمال الخيّرة التي يقوم بها حاكم مستنير– الأمر الذي يخلق مبدأ الضوابط والموازين. بيد أن أوتاوي وشقير تلحظان أن الإصلاحات التي تُدبّر وتُدار من قمة الهرم، تُصمّم بحيث تمنع زعزعة سلطة النخبة الحاكمة أو إطلاق المارد السياسي من قمقمه.

على صعيد آخر، من الواضح أن الولايات المتحدة والدول الأخرى الساعية إلى دفع الديمقراطية قدماً، ليس لديها سوى تأثير محدود في العالم العربي. وهذا يعود جزئياً إلى ضعف قوى الإصلاح المحلية، كما إلى أخطاء هذه الدول. لكن التغيير الحقيقي، في خاتمة المطاف، يتأتى من الداخل، فيما الولايات المتحدة وأوروبا تستطيعان المساعدة عبر ضبط نصائحها وضغوطها على إيقاع ظروف كل دولة، بدل انغماسها في حمأة خطب عالية الوتيرة حول الديمقراطية فيما يتم تجاهل الخروقات الفاضحة لحقوق الإنسان حين يبدو ذلك ملائماً سياسياً.

ترسم الدراسات في هذا الكتاب صورة حيّة حول مدى طول ووعورة المسار الذي سيتّخذه التغيير السياسي في العالم العربي. بيد أنها تكشف، في الوقت ذاته، عن الحقيقة بأن حتى البلدان الأكثر محافظة لم يعد في وسعها حماية نفسها من اختمار التيارات والتوجهات الجديدة.

هذه المجموعة من الدراسات هي جزء من برنامج عمل أوسع حول العمليات السياسية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يقوم به برنامج الشرق الأوسط في واشنطن ومركز كارنيغي للشرق الأوسط في بيروت. وهو يتضمن أبحاثاً حول كل اللاعبين

(*) يعود المعنى المعاصر لمصطلح «أنموذج» (PARADIGM) إلى المؤرّخ العلمي توماس كون (1922-1996)، الذي استخدمه للإشارة إلى مفهوم علمي جديد يشكّل قطيعة مع المفهوم السابق أوالقديم. وفي العام 1986، أدخل هاندا م.ل. فكرة «تحوّل الأنموذج» إلى العلوم الاجتماعية، محلّلاً الظروف التي تسرّع في إحداث هذا التحوّل، مع مايرافقه من تغييرات تطرأ على طريقة إدراك الفرد للحقيقة. (المترجم)

السياسيين الذين يسعون، كل بطريقته، إلى إحداث تغيير في بلدانهم، بما في ذلك الحركات والأحزاب الإسلامية المعتدلة، والأحزاب السياسية العلمانية، ومحبّذي الإصلاح في الأنظمة القائمة راهناً.

جيسيكا ت. ماثيوز

رئيسة مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

لائحة المشاركين

مارينا أوتاوي

باحث أول ومديرة برنامج الشرق الأوسط في مؤسسة كارنيغي. متخصصة في الديمقراطية ودراسة مؤسسات الدولة في مناطق النزاعات. درّست في جامعات عدة في الولايات المتحدة وإفريقيا والشرق الأوسط، وألّفت وحرّرت العديد من الكتب حول الموضوع، أحدثها:

Uncharted Journey: Democracy Promotion in the Middle East, co-edited with Thomas Carothers

ناثان ج. براون

باحث أول غير مقيم في مؤسسة كارنيغي، وأستاذ العلوم السياسية والشؤون الدولية ومدير برنامج دراسات الشرق الأوسط في جامعة جورج واشنطن. له أربعة كتب حول السياسات العربية من بينها: *Palestinian Politics after the Oslo Accords: Resuming Arab Palestine* (كاليفورنيا 2003). تركّز عمله السابق على السياسة الفلسطينية وعلى سيادة القانون والأنظمة الدستورية في العالم العربي.

عمرو حمزاوي

باحث أول وأحد الباحثين المصريين المرموقين في مجال العلوم السياسية. سبق له أن حاضر في جامعة القاهرة وجامعة برلين الحرة. يتمتع بمعرفة عميقة في سياسة الشرق

الأوسط، وتشمل مجالات أبحاثه الحالية الديناميات المتغيّرة للمشاركة السياسية والتحوّل الديمقراطي في العالم العربي، بما في ذلك دور قوى الإسلام السياسي.

ميشيل دن

باحث أول في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي ورئيسة تحرير نشرة الإصلاح العربي. عملت في السابق كتمخصصة في شؤون الشرق الأوسط في وزارة الخارجية الأميركية وفي البيت الأبيض، وشاركت في المفاوضات الأميركية مع ليبيا بين عامي 2002 و2003.

ميريديث رايلي

زميلة في برنامج Elisabeth Luce More Wellesley-Yenching في Chung Chi College في الجامعة الصينية في هونغ كونغ. شغلت سابقاً منصب باحثة مبتدئة في برنامج الديمقراطية وحكم القانون في مؤسسة كارنيغي في الفترة مابين 2005 و2006. كما عملت مع كل من مفوضية حقوق الإنسان الآسيوية، ومنظمة الولايات المتحدة الأميركية للأمم المتحدة، ومكتب السيناتور هيلاري رودهام كلينتون.

هيو روبرتس

كاتب مستقل ومستشار ومتخصص في سياسة شمال إفريقيا. كان من العام 2002 حتى العام 2007 مدير مشروع شمال إفريقيا لمجموعة الأزمات الدولية. ومن العام1997 حتى العام 2002 شغل منصب باحث أول في كلية لندن للعلوم الاقتصادية. أما في الفترة مابين العامين 1976 و1997، فعمل محاضراً في جامعات إيست أنغليا، وساسيكس، وكاليفورنيا – بركلي، وكلية الدراسات الشرقية والإفريقية في لندن. صدر له في العام 2003 كتاب *The Battlefield: Algeria 1988-2002. Studies in a Broken Polity*. يعمل حالياً على كتب تعالج قضايا البربر في الجزائر، إضافة إلى الإسلام السياسي والعنف.

بول سالم

مدير مركز كارنيغي للشرق الأوسط. قبل تبوّئه هذا المركز شغل منصب المدير العام

لـ«مؤسسة فارس». ومن العام 1989 حتى العام 1999، أسّس وأدار «المركز اللبناني للدراسات السياسية»، الذي يُعتبر من المؤسسات الرائدة في مجال دراسة السياسات العامة في لبنان. مؤخّراً، كان سالم عضواً في الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية في لبنان والمكلّفة بمهمة مراجعة قوانين الانتخاب اللبنانية واقتراح قانون جديد. أما في العام 2002، فكان عضواً في لجنة المراجعة العليا الخاصة بتقرير التنمية البشرية العربية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. شغل مناصب عدة في الجامعة الأميركية في بيروت، وغالباً مايشارك في إطلالات تلفزيونية ومقابلات إذاعية ومقالات صحافية حول قضايا سياسية تتعلق بالعالم العربي.

خوليا شقير

باحثة مشاركة سابقاً في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي في واشنطن، وهي مرشّحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة يال. تتركز أبحاثها على إمكانية إحداث تغيير ديمقراطي في العالم العربي، مع إيلاء أهمية خاصة لتوجهات الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المنطقة. قبل انضمامها إلى مؤسسة كارنيغي في العام 2004، عملت شقير باحثة مساعدة في مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية في واشنطن، كما أنها عملت مستشارة مستقلة في مراكز دولية وأوروبية حول قضايا الشرق الأوسط بما فيها حقوق الإنسان، والسياسة اللبنانية، ومقاربات الاتحاد الأوروبي للإصلاح في البلدان العربية.

ألن لست – عوكر

أستاذة مشاركة في قسم العلوم السياسية ورئيسة مجلس الدراسات الشرق أوسطية في جامعة يال. لست – عوكر حائزة على شهادة دكتوراه في العلوم السياسية وعلى ماجستير في الدراسات الشرق أوسطية من جامعة ميتشيغان. لها مؤلفات عدة منها:

Structuring Conflict in the Arab World - Cambridge University Press, 2005

فضلاً عن مقالات في مجلات عدة منها:

Comparative Politics, International Journal Of Middle East

Studies, Middle Eastern Studies, Politics and Society
تعمل حالياً على مشاريع مراقبة سياسة الانتخابات في العالم العربي والعلاقات بين الحركات الإسلامية الوطنية وتلك العابرة للوطنيات.

سارة فيليبس

فيليبس حائزة على شهادة الدكتوراه من مركز الدراسات العربية والإسلامية في الجامعة الأسترالية الوطنية في العام 2007، حيث حظيت بالموافقة على نشر أطروحتها. تعمل حالياً مع المعهد الوطني الديمقراطي في اليمن، وهي متخصصة في السياسة اليمنية، وتطوير الأحزاب السياسية، والدمقرطة، وتنفيذ الإصلاح في العالم العربي، إضافة إلى دور الإسلاميين في هذه العمليات.

تقييم الإصلاح في الشرق الأوسط: هل هو حقيقي أم شكلي؟

مارينا أوتاوي

هل تمر البلدان العربية حقاً في مرحلة إصلاحات سياسية؟ هل تصبح أكثر ديمقراطية؟ هل يمكن مساعدتها، أو إجبارها، من الخارج على فتح أنظمتها السياسية لتصبح أكثر ديمقراطية؟

حظيت مثل هذه الأسئلة بوافر الاهتمام من جانب صنّاع السياسات والمحللين في السنوات الأخيرة. وقد لعب عاملان على وجه الخصوص دور المحفز لهذا المستوى غير المسبوق من الاهتمام بالإصلاح السياسي والديمقراطية في العالم العربي: الأول كان نشر التقرير الأول عن التنمية البشرية في العالم العربي الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العام 2002، الذي أشار إلى وجود «عجز ديمقراطي» في البلدان العربية[1]. وعلى الرغم من أن تشخيص التقرير لم يكن مبتكراً كثيراً إذ عكس أفكاراً كانت لفترة طويلة موضع نقاش بين المثقفين العرب والباحثين الأجانب، إلا أن نشره من قِبَل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نقل النقاش حول هذه المشكلة من القاعات الأكاديمية إلى صفحات الصحف. صحيح أن التقرير لم ينل تصفيق الجميع، لا بل أثار استياء بعض الحكومات العربية، إلا أنه لم يكن بالإمكان تجاهله.

العامل الثاني الذي زاد من حدّة المناقشات حول الإصلاح السياسي والديمقراطية في

1. United Nations Development Program, *Arab Human Development Report 2002: Creating Opportunities for Future Generations* (New York: Oxford University Press, 2003).

العالم العربي، كان التغيير الذي طرأ على السياسة الأميركية نحو الشرق الأوسط والذي أثارته الهجمات الإرهابية في 11 أيلول/ سبتمبر 2001 . فقد أجبرت هذه الهجمات إدارة الرئيس الأميركي جورج بوش على التركيز على التهديد الذي تفرضه المنظمات المتطرفة التي استخدمت الإسلام كعقيدة سياسية لها. هذه المجموعات كانت معروفة أصلاً لدى الخبراء وصناع السياسات، لكن حتى 11 أيلول/ سبتمبر، لم يكن هذا التهديد قد حظي بانتباه الرأي العام، كما لم يكن العامل الحاسم في تحديد السياسة الأميركية في المنطقة.

لقد حفزت دراما 11 أيلول/ سبتمبر على إعادة النظر في السياسات الأميركية، الأمر الذي لم تنجح في تحقيقه سابقاً التقارير الاستخبارية والتقديرات الأمنية. فمجيء الخاطفين من السعودية، وهي بلد اعتُبر لمدة طويلة حليفاً موثوقاً للولايات المتحدة، شكّل صدمة قوية. وهو أوحى، على أقل تقدير، بأن العائلة المالكة السعودية لم تعد مسيطرة بإحكام على الأمور كما كانت في السابق. كما أن هذا التطور أثار، في أسوأ الأحوال، أسئلة حول ما إذا كانت سياسات الحكومة السعودية سبباً للإرهاب بشكل مباشر أوغير مباشر. وقد أدت الأسئلة حول التدخّل السعودي إلى توجيه اتهامات حول التساهل في ضبط المجموعات الدينية ومسألة النشاطات التي كانت تموّلها السعودية في البلدان الإسلامية الأخرى، وصولاً إلى اتهامات صريحة للحكومة السعودية بتشجيع التطرف الإسلامي. بيد أن التفسير الذي اعتمدته إدارة بوش في خاتمة المطاف كان أقل حدّة. فقد حُمّلت الحكومة السعودية مسؤولية بروز المنظمات الإرهابية في المملكة، ليس لأنها كانت تدعم مجموعات كهذه مباشرة، بل لأن نظامها السلطوي وسياستها الاقتصادية السيئة كانتا تخلقان شروطاً اجتماعية تسمح بنمو الإرهاب. وهكذا، فإن غياب الديمقراطية والفرص الاقتصادية بين الشبان السعوديين خلق إحباطاً عبّر عن نفسه في نشاطات إرهابية. وفي الوقت نفسه، كان الحكام العرب السلطويون الآخرون يخلقون شروطاً مماثلة في بلدانهم. وبالتالي، إذا ما أرادت الولايات المتحدة احتواء الإرهاب، سيكون عليها عدم الاقتصار على عمليات استخبارية وإجراءات أمنية جيدة وحسب، بل عليها أيضاً أن تواجه جذور المشكلة عبر دعم الديمقراطية والإصلاح الاقتصادي. وهكذا ولدت «أجندة الحرية» للشرق الأوسط لدى إدارة بوش.

بدوره، عمّق القرار الأميركي بتعزيز الديمقراطية في الشرق الأوسط النقاش المزمن حول الديمقراطية بين المثقفين العرب، وأثار امتعاض الكثير منهم من الصلف الذي

حاولت إدارة بوش من خلاله فرض خيارات سياسية على البلدان العربية. كما شكك هؤلاء في السلطة الأخلاقية التي تخوّل الولايات المتحدة القيام بذلك. لكن على الرغم من اعتراضهم على السياسة الأميركية، أقرّ عدد كبير من المثقفين بأن البلدان العربية تحتاج إلى تنظيم أوضاعها السياسية، وأن الديمقراطية يجب ألا تُلفظ لمجرّد أن الولايات المتحدة كانت تقترحها.

لكن الأهم من ذلك أن بعض الحكومات بدأت بالتفاعل مع النقد الأميركي باتخاذ خطوات نحو الإصلاح السياسي. لكن إلى أي مدى كانت هذه التغييرات هامة؟ هل كانت إصلاحات ذات مغزى، كما تدّعي الحكومات، أم مجرّد مسكّنات تقدّمها الأنظمة السلطوية في محاولة لتهدئة الرأي العام المحلي والدولي، كما تجادل غالباً المعارضة؟ بكلمات أخرى، هل الإصلاحات هامة أم شكلية؟ وإذا كانت الإصلاحات المقدّمة حتى الآن غير هامة، فما الخطوات التي ستكون هامة؟ هل يستطيع المجتمع الدولي أن يجعلها أكثر أهمية؟ الإجابة على هذه الأسئلة مهمة ملحة لأن مايشكّل تغييراً هاماً وليس شكلياً يتفاوت بين بلد وآخر وفقاً للشروط السائدة والتجارب الماضية. وهي أيضاً مهمة هامة، ليس فقط لتسهيل تقييم أهمية التغيير الجاري، لكن أيضاً لمساعدة صنّاع السياسات على معرفة أين يجب أن يركّزوا جهودهم.

تعبير الإصلاح «الهام» هنا لايعني الإصلاح الكامل. وهدف المقالات في هذا الكتاب ليس طرح قائمة بكل التغييرات المطلوب تقديمها من كل بلد لكي يصبح ديمقراطية مكتملة النمو. فمسعى مثل هذا سيكون سهلاً لكنه عقيم، إذ يمكن لقائمة بتغييرات مثل هذه أن تُستخرج بسهولة من أي كتاب أكاديمي يناقش خصائص الأنظمة الديمقراطية. بيد أننا نعرف أن تحقيق الديمقراطية عملية بطيئة ومتشعّبة، وحتى البلد الذي يحقق الديمقراطية بنجاح يقتفي نهجاً معقّداً كثير التلافيف. ولذا، التحدي هنا لايكمن في توصيف عملية كاملة لن تحدث حتماً، بل في تمييز الخطوات التدرّجية التي تبدأ بتغيير توزيع السلطة وطابع النظام السياسي، عن تلك التي لاتتجاوز كونها مجرّد زينة.

وعلاوة على ذلك، تسعى المناقشات التالية إلى اقتراح القواعد التي يمكن من خلالها الحكم على أهمية الإصلاحات، مما سيوفّر الإطار المفهومي للحالات التي سيتم التطرّق إليها.

تاريخ التغيير

تتمتع غالبية بلدان الشرق الأوسط بتاريخ طويل من التغيير السياسي، بما في ذلك أحياناً الإصلاح الديمقراطي. فمصر، وإلى درجة أقل سورية، عرفت فترات واعدة من الانفتاح الديمقراطي قبل الحرب العالمية الثانية. كما أن معظم حركات الاستقلال في المنطقة ضمّنت أجنداتها مطالب ديمقراطية. وعلى الرغم من أن الخمسينيات والستينيات شهدت انتصار القومية العربية في أغلبية البلدان خارج الخليج، ما أفضى إلى فرض أنظمة الحزب الواحد في كثير منها، إلا أن العقود التالية شهدت عودة بطيئة إلى أنظمة سياسية أكثر تعددية في معظم البلدان.

لكن خلال التسعينيات، بقيت الأنظمة السياسية العربية راكدة، ولم تتأثّر، على مايبدو، بموجة التغيير التي اكتسحت معظم العالم بعد سقوط الأنظمة الاشتراكية في الاتحاد السوفياتي وأوروبا الشرقية. والمفارقة هنا أن العديد من الدول العربية التي استثنت نفسها من مرحلة الإصلاح الأولى بعيد نهاية الحرب العالمية الأولى، بدأت بالانفتاح على إمكانية التغيير السياسي في أواخر التسعينيات حين كانت الأبواب تُغلق في أمكنة أخرى. صحيح أن هذا الشعور أثار نقاشاً مستفيضاً حول أسباب هذه الحيوية السياسية الجديدة، ولاسيما الأهمية النسبية للعوامل المحلية والضغط الخارجي، إلا أنه لايمكن إنكار حدوث التغيير.

ثمة استعداد جديد لدى أغلبية الحكومات العربية للاعتراف بأن بعض التغيير السياسي مطلوب، لابل حتى الحكومات الأكثر محافظة تبدو مستعدة للقول أن البلدان العربية ستتطوّر سياسياً حتماً، وإن بأسلوبها الخاص وبسرعتها الخاصة. ويتحدث المثقفون العرب عن الحاجة إلى التغيير بشكل علني أكثر من ذي قبل، على الرغم من أنه ليس واضحاً ما إذا كانت المناقشات النشطة تصل إلى الرأي العام الأوسع والجمهور الأعرض أكثر من السابق. لقد أصبح النقاش حول الإصلاح والديمقراطية بضاعة رائجة في الصحافة العربية، وأخذت البيانات الديمقراطية تصدر تباعاً عن اجتماعات منظمات المجتمع المدني، ومجموعات رجال الأعمال، وحتى الحكومات، ما أسّس لمجموعة جديدة ومتباينة من البيانات، على غرار إعلان صنعاء، وإعلان الإسكندرية، وإعلان بيروت، وهي غيض من فيض البيانات العامة الديمقراطية الجديدة.

بيد أن الخطوات الفعلية التي اتخذتها الحكومات العربية لإصلاح أنظمتها السياسية لم تقترب ولاحتى من بعيد من هذه الخطب اللغوية. فالعديد من موقّعي الإعلانات البليغة الصادرة عن «المجتمع المدني» ليسوا منظمات بل أفراد يعملون لدى الحكومات التي يُفترض أنهم يريدون أن يصلحوها. كما يحرص المثقفون المنخرطون في النقاش حول الديمقراطية في الصحافة على ألا يتجاوزوا الخطوط الحمراء التي قد يؤدي تجاوزها إلى إثارة حنق الأنظمة السلطوية غير المتسامحة عليهم. بكلمات أخرى، يبقى التغيير الفعلي محدوداً في أحسن الأحوال. وعلاوة على ذلك، من الواضح أن عملية التغيير لن تسير في خط مستقيم. ففي بعض البلدان، ولاسيما في مصر، بدأت تطفو على السطح توجهات ارتدادية نحو نهج أكثر سلطوية.

هذه التوجهات المتباينة تجعل من الصعب على المحللين إصدار أحكام حول درجة التغيير الحقيقي في المنطقة: هل تشهد البلدان الشرق أوسطية حقاً بداية عملية حقيقية من التحوّل التي قد تؤدي إلى ظهور أنظمة ديمقراطية في منطقة عُرفت حتى الآن بأنظمتها السلطوية وشبه السلطوية؟ أم أن كل هذا الكلام مجرّد ستار من دخان يخفي الركود السياسي؟ هل الخطوات المتواضعة التي اتخذتها بعض الحكومات هي مجرّد إصلاحات تجميلية في الواقع تعطي انطباعاً بالتغيير، لكن من دون تعديل لتوزيع السلطة غير المتوازن الذي تدين الأنظمة العربية له بطول عمرها؟

تبدو الإجابات على هذه الأسئلة التي قدّمتها أوساط مختلفة أكثر تأثّراً عادة بالسياسة منها بالتحليل الدقيق. فكثير من العرب الذين تُغضبهم سيطرة الأنظمة غير الشعبية، يميلون إلى إنكار كل التغييرات باعتبارها شكلية تماماً، وهم يستاؤون من الرضى الذي تُبديه الحكومات والمنظمات الغربية على الخطوات التي تتخذها الأنظمة العربية. وفي المقابل يصوّر مؤيّدو الأنظمة مجرّد الإجراءات البسيطة على أنها إشارات بالغة الأهمية إلى التغيير، كما تفعل إدارة بوش المتلهفة لإقناع الرأي العام الأميركي بأن سياساتها تسير قدماً نحو النجاح، وبأن الضغط الأميركي يحوّل الشرق الأوسط إلى منطقة أكثر ديمقراطية وأقل خطراً على الولايات المتحدة.

بيد أنه يمكن التوصّل إلى تقييم أكثر توازناً وأقل تأثّراً بالسياسة لأهمية إجراءات الإصلاح التي تنفذها أنظمة الشرق الأوسط عبر التطرق إلى قضيتين: الأولى، ماهو الاختلاف بين الإصلاح الهام وبين الإصلاح الشكلي عموماً؟ والثانية، كيف يمكن

التحقق عملياً من أن خطوات معيّنة تقوم بها إحدى الحكومات أوالقوى المعارضة، هي مكوّنات هامة لعملية تحقيق الديمقراطية لامجرّد إجراءات شكلية؟

لغز الدمقرطة

المسألة التي تجعل من الصعب تقدير أهمية الإصلاحات المنفّذة، هي أن تحقيق الديمقراطية ليس مجرّد حدث بل هي عملية تكون في العادة طويلة الأمد للغاية. وقد وصفها الرئيس بوش في خطابات مختلفة بأنها مهمة تستغرق جيلاً. وحتى عند التفكير بما حدث في السابق، ليس واضحاً دوماً متى بدأت العملية في منطقة أوبلد معيّنين وكيف. وعلى سبيل المثال، متى بدأت عملية الدمقرطة في الديمقراطيات القديمة في أوروبا؟ هل مع توقيع الـ ماغنا كارتا(*)؟ أم مع حركة التسييج(**) في بريطانيا العظمى؟ مع الثورة الفرنسية؟ أوهل بدأت حين تجاوز حق التصويت الحدود الضيقة لطبقة مالكي الأراضي؟ متى أصبحت الولايات المتحدة بلداً ديمقراطياً؟ ثمة سلسلة لاتنقطع من الكتب والأبحاث التي لاتزال تُكتب حول قضايا كهذه.

لابل أكثر: حتى أمثلة أحدث وأوضح، مثل تحوّل أوروبا الوسطى في أواخر الثمانينيات وفي التسعينيات، ليست سهلة للغاية. فسقوط جدار برلين أواندفاع الحشود في ساحة وينسيسلاس في براغ، كانا بلا شك نقطتي تحوّل، لكنهما لم يكونا البداية. أمور كثيرة حدثت قبل ذلك. علاوة على هذا، لاتتوّج بداية عملية الدمقرطة دائماً بنجاح. وهكذا، قد تبدأ الدمقرطة بتغييرات تبدو غير مهمة، بينما قد لاتُفضي التغييرات التي تبدو هامة إلى أي نتيجة.

والحال أن عملية الدمقرطة التدريجية على وجه التحديد تبدو عصية على التحليل. ففي حالة المكسيك، اختار بعض المحللين اعتبار نقل السلطة من الحزب الثوري الدستوري النتيجة النهائية لعملية التحوّل البطيئة التي بدأت في مطلع القرن العشرين. لكن التغير

(*). ميثاق للحريات السياسية والمدنية الإنكليزية التي منحها الملك جون العام 1215. (المترجم)

(**). الاسم الذي أُعطي في إنكلترا خلال القرنين الخامس والسادس عشر ثم خلال القرنين الثامن والتاسع عشر للعملية التي تم بموجبها تسييج أراضي المشاع لصالح مالكين خاصين على حساب جموع الفلاحين. (المترجم)

يمكن أن يُقرأ بشكل منطقي أيضاً كنتيجة لعملية أحدث أطلقتها التغييرات العالمية في التسعينيات.

من الواضح أيضاً، حتى لو طبّقنا التحليل الأكثر سطحية، أن البلدان تحقق الديمقراطية بطرق مختلفة. فبعضها يحققها بشكل تدريجي، والبعض فجأة، فيما يحققها آخرون كنتيجة لتغيير اقتصادي اجتماعي عميق أونتيجة لثورة سياسية. قد تحصل بعض التشابهات في المراحل النهائية للتحوّل في بعض البلدان، لكن بالتأكيد ليس ثمة نمط عالمي واحد. وقد أوضحت ذلك الجهود الساعية إلى فرض نموذج موحّد للدمقرطة أثناء التسعينيات، إذ تبيّن أن النماذج الموحّدة أكثر فائدة في مساعدة مروّجي الديمقراطية على تنظيم وتبرير تدخلاتهم، منها في فهم كيف ولماذا تصبح البلدان أو لاتصبح ديمقراطية.

إضافة إلى ذلك، لايمكن الحكم على أهمية إصلاحات معيّنة على أساس وجودها في قائمة قياسية لخصائص النظام الديمقراطي. فإجراء انتخابات متعددة الأحزاب بشكل منتظم، مثلاً، هو حتى أحد خصائص النظام الديمقراطي، لكن بلداناً كثيرة تعلمت فن إجراء انتخابات متعددة الأحزاب من دون السماح بحصول تحد حقيقي للحكومة القائمة، وانتخابات كهذه ليست إشارة إلى الدمقرطة. ثم، من المعروف أن الحقوق المتساوية لكل المواطنين، بمن فيهم المرأة، تُعتبر أساسية في تعريف النظام الديمقراطي، لكن مجدداً من المحتمل لمستبد ذكي أن يقدّم تنازلات في شأن حقوق المرأة من دون أن يقرّب البلد من الديمقراطية.

بتعابير أخرى، لانستطيع الحكم على أهمية الإصلاحات بمقارنتها بقائمة قياسية للأمور التي يجب أن تكون في البلد الديمقراطي. وهذا صحيح لسببين، أولهما أن البلدان يمكن أن تحرز تقدّماً كبيراً نحو الديمقراطية من دون إحراز علامة جيدة على القائمة القياسية لفترة طويلة (سارت الولايات المتحدة، مثلاً، طويلاً على طريق الديمقراطية قبل اقتراح تشريع الحقوق المتساوية)، وثانيهما أن الإصلاحات الهامة يمكن أن تكون بلا معنى وتسير في السياق المخطىء.

وبالتالي، من الأهمية بمكان عدم الخلط بين كل التغييرات الإيجابية التي تحدث في بلد ما وبين تحقيق الديمقراطية. فالإصلاح الاقتصادي لايؤدي آلياً إلى تحقيق الديمقراطية، ويمكن لبلدان تشهد سيطرة قوية للدولة على السوق وتدخّلاً قوياً لها فيها أن تكون ديمقراطية، كما يبيّن تاريخ أوروبا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية. وفي تطوّر أحدث،

أدخلت الصين إصلاحات اقتصادية مثيرة من دون التحوّل بشكل ملحوظ نحو الديمقراطية. كذلك، علّمت سنغافورة سكانها، وخلقت بيئة قانونية ملائمة للمستثمرين، وأدخلت تغييرات إيجابية أخرى كثيرة كان يُعتقد أنها ستفضي إلى الديمقراطية، لكن هذه الدولة لاتتحرك في الواقع نحوها. أما إندونيسيا، فعرفت، على النقيض من ذلك، بعض التغيير الحقيقي على الجبهة السياسية في بيئة اقتصادية اجتماعية هي، وفقاً للمعايير المستخدمة كثيراً، غير مناسبة إلى حد بعيد للديمقراطية. إذن، التغيير الإيجابي يمكن أن يحدث على جبهات عدة مختلفة من دون تحقيق الديمقراطية، ويمكن أن يكون ثمة تحقيق للديمقراطية بينما الشروط الأخرى سيئة.

فكرة تغيير الأنموذج

ثمة طريقة لمقاربة المشكلة الصعبة الخاصة بالتمييز بين الإصلاح الهام والشكلي، تتمثّل في استعارة مفهوم تغيير الأنموذج من عالم العلوم الطبيعية. فقد جادل توماس كون أن التقدّم العلمي الرئيس هو نتيجة لا للتغيير التدريجي والتراكمي بل للثورات العلمية التي تدفع العلماء إلى التخلّي عن فرضيات أساسية في عملهم السابق وتبنّي أنموذج جديد، أومجموعة فرضيات، تقارب الظواهر على نحو مختلف. إن تغيير الأنموذج هذا هو مايسمح للتقدّم الرئيس بالتحقق في العلوم الطبيعية.

وبالمثل، يتطلّب التحوّل من نظام سلطوي إلى نظام ديمقراطي تغييراً للأنموذج السياسي، بحيث يتخلّى أولئك الذين يسيطرون على الحكومة، وفي الغالب معارضوهم أيضاً، عن الفرضيات القديمة حول طبيعة التنظيم الأساسي للحياة السياسية، وللعلاقة بين الحكومة والمواطنين، وبالتالي للفرضيات حول مصدر السلطة السياسية وتوزيعها وممارستها. بيد أن تغيير الأنموذج لايفضي دوماً إلى الديمقراطية. فالثورة الروسية استلزمت تغييراً للأنموذج أسفر عن نتائج عالمية، لكنه بكل تأكيد لم يكن تغييراً نحو الديمقراطية. وأدخل الرئيس المصري السابق جمال عبد الناصر والضباط الأحرار تغييراً لأنموذج سياسي في مصر كانت له نتائج في كل أنحاء العالم العربي، لكن الديمقراطية لم تكن أيضاً جزءاً من هذا التغيير. ومع ذلك، وفيما يمكن أن يحصل تغيير للأنموذج من دون ديمقراطية، لايمكن أن تكون ثمة ديمقراطية من دون تغيير للأنموذج السابق عليها.

في غياب تغيير للأنموذج، يظل بإمكان بلد ما أن يُحرز بعض التقدم نحو نظام سياسي أقل قمعية، لكن من دون تحقيق تقدّم حقيقي نحو الديمقراطية. ويمكن لنظام سلطوي أن يصبح خيّراً أكثر، مثلاً، عبر تفادي الأشكال الأكثر تطرفاً للقمع (في غالب الأحيان لأن النظام يستنتج بأن إجراءات مثل هذه لها نتيجة عكسية). لابل قد تصبح حكومة ما أكثر ليبرالية، فتسمح، مثلاً، بالنقد المحدود لكبار الموظفين في الصحافة. لكن، مادامت هذه التغييرات تُعدّ منّة من الحاكم بدلاً من أن تكون اعترافاً بالحق السياسي الثابت للمواطنين، لن يحدث تغيير للأنموذج. وتوفّر موجة التحوّلات السياسية في فترة مابعد الحرب الباردة أمثلة كثيرة على إصلاحات سياسية من دون تغيير للأنموذج، أدت إلى قيام أنظمة شبه سلطوية.

إن فكرة تغيير الأنموذج باعتبارها العنصر المركزي لعملية الدمقرطة تختلف عن المفهوم العادي لكيفية حدوث التحوّلات الذي يقدّمه طلاب الدمقرطة ويتبنّاه الداعون إليها. ففي النظرة الأكثر شيوعاً، يُنظر إلى الدمقرطة على أنها عملية من ثلاث مراحل: فترة اللبرلة، تليها فترة التحوّل مثل إجراء انتخابات تنافسية متعددة الأحزاب، ثم أخيراً فترة طويلة من التعزيز الديمقراطي. بيد أن المشكلة في هذا التأطير المفاهيمي لعملية الدمقرطة هي أن بلداناً عدة تعاين فترة من اللبرلة وتجري انتخابات تنافسية من دون أن تتحقق الديمقراطية بالفعل. فهي تقيم واجهة مبنى ديمقراطي لكن مامن مبنى خلفه، وتصبح ما أطلقت عليه في مكان آخر بلداناً شبه سلطوية. هذه البلدان لم تعرف تغيير الأنموذج، لكنها ببساطة فرضت من فوق عمليات رسمية، توقعها المجتمع الدولي، استناداً إلى فرضيات قديمة حول كيفية توليد السلطة وممارستها.

لكن، ما الذي يؤدي إلى تغيير الأنموذج السياسي؟ في الشرق الأوسط، الفرضية المهيمنة تقول أن الأنظمة القائمة هي وحدها القادرة على إطلاق عملية إصلاح ذات مغزى. ويتشاطر هذه الفرضية، على نطاق واسع، النخب الحكومية وغير الحكومية العربية بالإضافة إلى أقسام هامة من الرأي العام. كما أنها محببة أيضاً للأجانب الذين يريدون الترويج للديمقراطية من دون المخاطرة بزعزعة الوضع القائم. ويشمل هؤلاء الأجهزة الحكومية والمنظمات غير الحكومية في الولايات المتحدة. بالنسبة إلى المجموعات العربية، تستند الفرضية إلى خليط من الحذاقة السياسية والسمات الثقافية. فالناس الذين يعيشون في البلدان السلطوية، تحديداً، لهم تجربة ضئيلة في تنظيم القواعد الشعبية، وهم معتادون

على اعتبار الحكومة مصدراً لكل المشاكل ولكل الحلول في آن. وعلى الرغم من أن أغلبية البلدان العربية عرفت بعض فترات الانفتاح السياسي وكانت لها (عدا الدول الخليجية) بعض التجارب في تحقيق الديمقراطية، إلا أن المواطنين يميلون إلى انتظار الحلول من السلطات. أما أولئك الذين لايعتنقون هذه النظرة فيلجأون إلى التغيير الجذري العنيف بدلاً من الإصلاح التراكمي والتدرّجي. لكن التركيز على التغيير من فوق هو أيضاً نتيجة العقلية النفعية السياسية بالنسبة إلى الكثير من العرب، كما هو بالنسبة إلى غربيين كثر. فالتغيير من فوق يحمي مصالح المواطنين الذين يعتبرون أن الوضع الراهن يستحق التوبيخ أخلاقياً لكنه آمن مادياً وحتى مُدرّ للأرباح. ثم أن التغيير من فوق يحمي أيضاً مصالح البلدان الأجنبية التي تشعر بقلق على الاستقرار وتطالب بالديمقراطية لاكوسيلة لتحقيق التغيير الشامل، الذي يمكن أن يكون خَطِراً، بل كوسيلة لخلق أنظمة إصلاحية بشكل معتدل تُعتبر أكثر مرونة، وبالتالي أكثر استقراراً، من تلك الاستبدادية.

ويُعتبر التركيز على الإصلاحات التي تقدّمها الحكومة مبرّراً بفكرة أن التغيير، في نهاية المطاف، يستدعي تبديل الأنموذج على يد الحكومة، سواء القديمة أو الجديدة، لأن الحكومة هي من يمكنه تغيير قواعد اللعبة السياسية وخلق نظام جديد. وحتى في الحالات النادرة حيث يأخذ التغيير السياسي شكلاً ثورياً، يتأسس النظام الجديد على يد أولئك الذين سيطروا على الدولة، وبالتالي على الحوكمة(*). لكن التغيير السياسي الذي يؤثر في توزيع السلطة في بلد ما قلما يأتي فقط بمبادرة حكومية من القمة إلى القاعدة من دون أي تحفيز. فالإصلاح يكون عادة استجابة إلى ضغوط من داخل المجتمع تجعل التغيير ملزماً.

وبالتالي، خلال تقييم أهمية التغييرات التي تحدث في بلد ما، من الهام إذاً الاهتمام ليس فقط بالمبادرات التي تأخذها الحكومة لكن أيضاً في الأعمال التي يقوم بها الممثلون غير الحكوميين، مثل الأحزاب السياسية، والمنظمات المدنية، والحركات الاجتماعية، والاتحادات العمالية، التي قد تؤثر في ميزان القوى وتفرض ضغطاً حقيقياً على الحكومة لتحقيق الإصلاح. ليست كل الخطوات كهذه التي تتخذها منظمات مستقلة هامة، فثمة نشاطات شكلية هنا أيضاً. بيد أن نشوء أحزاب سياسية ينتسب إليها أعضاء كثر تُعتبر مهمة في سياق التحوّل الديمقراطي. غير أن توقيع بيان ديمقراطي من قبل عدد صغير

(*). governance

من المثقفين خطوة شكلية، مع أنها مرضية أدبياً، من غير المحتمل أن تؤدي إلى تغيير في الأنموذج السياسي.

حتى نهاية الحرب الباردة، وحتى في زمن أقرب في الشرق الأوسط، كانت مناقشة الإصلاح من فوق والضغط من تحت يستنزفان إمكانيات تغيير الأنموذج. وفي الوقت الحاضر، وفيما قضية الإصلاح السياسي في العالم العربي على رأس جدول أعمال الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، من الضروري أيضاً أن يُطرح السؤال حول إمكانية تحقيق تغيير للأنموذج السياسي بضغط خارجي. لكن أحداث السنوات القليلة الماضية تُظهر أن الضغط الخارجي يمكن أن يولّد بسهولة إصلاحاً تجميلياً. فأنظمة عربية عدة كانت متجاوبة للغاية مع الضغط الأميركي. كما حاولت بلدان كثيرة إنعاش أوراق اعتمادها الإصلاحية بتعديل قوانين الأحوال الشخصية لتحسين حقوق المرأة أوبتعيين نساء في مواقع علنية هامة. ثم أن البعض يجرّب الانتخابات، المحلية منها على الأقل، على الرغم من أن ذلك يجري عادة بطريقة تجعل من الصعب، إن لم يكن من المستحيل تماماً، على المرشحين أوالأحزاب المعارضة للحكومة القائمة تحقيق السيطرة.

لكن، مالم نشهده حتى الآن هو أي نموذج لضغط خارجي استطاع إقناع الحكومة القائمة بتعريض نفسها إلى منافسة قد تؤدي إلى إبعادها من السلطة. كما ليس واضحاً ما إذا كانت الولايات المتحدة والقوى الخارجية الأخرى التي تدفع باتجاه الإصلاح تريد حقاً تفعيل إجراءات يمكن أن تؤدي إلى تغيير الأنموذج السياسي على رغم مايتضمّن ذلك من نتائج لايمكن توقّعها. فالتغيير المعتدل، وحتى الشكلي، يستوعب غالباً المتطلبات السياسية لكل من الحكومات القائمة والقوى الخارجية بشكل أفضل من الإجراءات بعيدة الأجل ذات النتائج التي لايمكن التنبؤ بها.

تقييم أهمية الإصلاحات

إن تعريف وتوصيف الإصلاحات التي يمكن أن تؤدي إلى تغيير الأنموذج بأنها هامة وتلك التي لاتفعل ذلك بأنها شكلية، لايجيب على السؤال حول كيفية التمييز بين الاثنين عبر الممارسة. فكثير من المشاكل برز عند تقييم أهمية الإصلاحات خلال الممارسة.

المشكلة الأولى هي الإطار الزمني. فالحكم على الإصلاحات يجب أن يتم على أساس إمكانية أن تكون مؤثّرة في فترة زمنية قصيرة نسبياً. صحيح أن الدمقرطة عملية طويلة،

وأن تعميق الديمقراطية يتطلّب عقوداً في أحسن الأحوال، لكن خلال تقييم أهمية خطوات معيّنة يفترض بالحكومات أوالمجموعات المعارضة اتخاذها لتسهيل تحقيق الديمقراطية، من الضروري استخدام إطار زمني أقصر بكثير. وعلى فرض أن حكومة التزمت التغيير الديمقراطي، فعليها اتخاذ خطوات تكون مؤثّرة على المدى القريب، لافي المستقبل البعيد. وعلى الرغم من أن تحديد أي فترة زمنية دقيقة سيكون اعتباطياً، يجب عدم اعتبار الإصلاحات التي لايُحتمل أن تكون مؤثّرة خلال خمس سنوات، إصلاحات هامة. وعلى سبيل المثال، يجب اعتبار تعديل قانون تسجيل الأحزاب الذي يؤثّر في الانتخابات المقررة بعد أربع أوخمس سنوات، إصلاحاً هاماً لأنه يمكن أن يساهم في تغيير توزيع السلطة، وبالتالي في تغيير الأنموذج، في المستقبل المنظور. لكن تعيين وزراء أصغر سناً أوترقية مسؤولين أصغر إلى مواقع عليا في حزب حاكم لايمكن أن يُعتبر إشارة هامة إلى التغيير لمجرّد أنه يشير إلى صعود جيل جديد قد يأخذ على عاتقه في وقت ما إصلاح النظام. إن الإطار الزمني هنا طويل أكثر من اللازم، والعملية المفترضة للتغيير المستندة إلى تبديل في الأجيال مبهمة إلى درجة لايمكن معها اعتبار تعيينات وترقيات مثل هذه إشارات إلى أن التغيير جارٍ في الحقيقة.

المشكلة الثانية تتمثل في معرفة إن كان لإجراء ما تأثير في الإصلاح السياسي أو ما إذا كانت أهميته مشروطة بتنفيذ كل أجزاء سلسلة من الإجراءات. مثلاً، يُعتبر إلغاء قوانين الطوارئ بهدف تحرير النشاط السياسي إصلاحاً هاماً بلا شك من قبل الحكومة، كما يُعتبر تشكيل تحالف للأحزاب السياسية خطوة هامة من قبل المعارضة، فكلتا الخطوتين يمكن أن تؤديا إلى تغيير الأنموذج في المستقبل المنظور. لكن خصخصة الصناعة الحكومية لايمكن أن تُعتبر هامة لجهة تغيير الأنموذج السياسي، لأن التأثير السياسي لإجراء من هذا النوع سيكون في أحسن الأحوال غير مباشر ومتوقفاً على تطبيق تدابير أخرى كثيرة. فإذا ماطبّقت الخصخصة بأمانة وأدت إلى نمو اقتصادي حقيقي، وإذا ماكان النمو الاقتصادي ذا طبيعة تسهّل نشوء طبقة متوسطة كبرى بدلاً من ظهور عدد صغير من كبار اللصوص، وإذا ما استمرت العملية إلى وقت طويل بما فيه الكفاية، يمكن لتغيير الأنموذج السياسي أن يحصل في خاتمة المطاف. لكن ثمة حالات كثيرة من عدم اليقين والمفاجآت في السلسلة لاتسمح للمحلل اعتبار الخصخصة خطوة هامة نحو تغيير الأنموذج السياسي.

أخيراً، ثمة مشكلة المضاعفات غير المقصودة و«المنحدر الزلق». فعمليات الإصلاح

التي تبدأ محدودة ومنظّمة بعناية من فوق قد تُطلق مضاعفات غير مقصودة تؤدي إلى تغيير الأنموذج في وقت ما. لقد أطلق قمع ربيع براغ في العام 1968 سلسلة من ردود الأفعال أوصلت في شكل غير مباشر إلى الثورة المخملية في العام 1989 . لكن، لن يكون منطقياً اعتبار قمع ربيع براغ بداية للدمقرطة في تشيكوسلوفاكيا. وهنا أيضاً ثمة مفاجآت طارئة ومتغيّرات كثيرة تدخل في سيناريو المنحدر الزلق.

بالطبع، ليست استعادة أحداث الماضي هي التي توضح ما إذا كانت الإصلاحات أدت إلى تغيير الأنموذج أم لا، ويتعيّن على مراقب الظواهر المعاصرة أن يكون قانعاً بدراسة وتقييم إمكانية التغيير، ومدركاً تماماً أن هذا التغيير لن يتحقق آلياً. علاوة على ذلك، ليست كل الإصلاحات الهامة لها علاقة بالدمقرطة. فالإصلاحات التي يمكن أن تؤدي إلى الديمقراطية يجب أن تشجّع ظهور نظام سياسي يكون، وفقاً لتعريف روبرت دال في «التعددية: المشاركة والمعارضة» (Polyarchy: Participation and Opposition)، مستجيباً، أومستجيباً كلياً، لمواطنيه، ويسمح لهم بصياغة رغباتهم والتعبير عنها[2]. إن التركيز على قابلية الاستجابة بدلاً من الترتيبات المؤسساتية باعتبارها السمة المحددة للديمقراطية، يجعل من الأسهل تمييز التغييرات التي هي خطوات نحو الديمقراطية عن تلك الشكلية تماماً. مثلاً، لاتتعلق المسألة ببساطة بإجراء الانتخابات بانتظام، بل بما إذا كانت انتخابات كهذه تؤدي إلى تشكيل حكومات متجاوبة لاتكون طاغية القوة، وبالتالي مجبرة على الاستجابة لطلبات ناخبيها من أجل بقائها في الحكم.

وبالتالي، إن الإصلاحات الديمقراطية الهامة التي تغيّر الأنموذج السياسي هي إذاً تلك التي تؤثر، أو لها قدرة التأثير على الأقل، على توزيع السلطة في بلد ما، والتي تجعل السلطة خاضعة إلى التفويض الشعبي. مثل هذه الإصلاحات يجب أن تساهم في الحد من صلاحية السلطة التنفيذية، وتسمح بظهور مراكز أخرى للسلطة، وتُدخل عنصر التعددية. في الوقت الحاضر، تتميّز بلدان الشرق الأوسط بتركيز استثنائي للسلطة في أيدي سلطة تنفيذية (ملك، عائلة حاكمة، مؤسسة دينية، رئيس قوي). وهذه هي المشكلة الأساسية للديمقراطية في كل المنطقة. الاستثناءان الوحيدان في هذه النقطة هما لبنان، حيث السلطة

2. Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven, CT: Yale University Press, 1972).

موزّعة، على الصعيد الدستوري وفي الواقع السياسي، بين مؤسسات سياسية ومجموعات دينية مختلفة، والعراق، حيث حطّم التدخّل الأميركي أنموذج الرجل القوي، من دون أن يخلّف نظاماً سياسياً قادراً على توليد السلطة، ماتسبّب بفراغ في السلطة، وعنف، وعدم استقرار.

ليس بالضرورة أن تكون التغييرات في توزيع السلطة، وبالتالي استجابة النظام السياسي، كاملة أوحتى شاملة كي تُعتبر تغييرات أو إصلاحات نوعية هامة. كما ليس ضرورياً بالتأكيد أن يكون الأنموذج السياسي الجديد مفصّلاً لكي يُعتبر التغيير هاماً. فحتى في العلوم الطبيعية، يبدأ التغيير بتحدي الفرضيات القديمة وليس بتحقيق أنموذج جديد.

وفي الختام، الإصلاحات تكون أكثر من هامة عندما تتوفّر لها إمكانية الإفضاء إلى تغيير للأنموذج الديمقراطي في مدة قصيرة نسبياً، من دون تدخّل سلسلة طويلة من المتغيرات المعيقة التي قد تتحقق أو لاتتحقق، وبالقدر ذاته من عدم تدخّل الظروف غير المتوقعة. وعلى الرغم من أنه لايمكن شطب احتمال أن تؤدي سلسلة معقدة من الأحداث إلى الدمقرطة، أو أن تغييراً بسيط المظهر سيضع البلد على منحدر زلق نحو تحوّل كبير، إلا أننا لانستطيع الحكم على أهمية إصلاحات معيّنة بناء على افتراض أن مثل هذه السلسلة من الأحداث سوف تبرز.

يمكن أن يحدث إصلاح هام من فوق إلى تحت، إذا ما اتخذت حكومة ما إجراءات تبدأ بكسر احتكارها للسلطة. كما يمكن أن يحدث التغيير الهام أيضاً من تحت إلى فوق، عندما تتشكل منظمات جديدة قوية ذات أجندة سياسية واضحة. في عالم مثالي، يجب أن تكون هذه الأجندة السياسية ديمقراطية، لكن مجرّد نشوء منظمة سياسية ذات أجندة تقف على عتبة الديمقراطية يمكن أن يكون هاماً لكسر سلطة النظام القديم. فأي بلد تتعرّض فيه حكومة لاديمقراطية إلى تحدي قوى سياسية أخرى، حتى لو كانت هذه القوى لاتتبنى برنامجاً ديمقراطياً، يكون أقرب إلى التعددية من بلد فيه حكومة لاتواجه أي تحد أوتواجه تحدياً ضعيفاً. أي شيء يؤدي إلى نشاط وتنظيم مستقلين ذاتياً يكون جزءاً من عملية تقويض السلطة في الصميم.

بيد أن الإصلاحات الهامة قد لاتؤدي إلى تغيير الأنموذج وتحقيق الديمقراطية. ففي تقييم أهمية الإصلاحات، لايستطيع المحللون توقّع المحصلة النهائية لعملية طويلة الأمد

لأن عوامل جديدة كثيرة يمكن أن تتدخل. يمكن للمحللين فقط أن يحاولوا التأكد م إذا كانت الخطوات المتخذة خلال وقت معين هامة ولديها إمكانية المساهمة في الدمقرطة. لكن تقييم الأهمية الحالية لايعني توقّع نتائج مستقبلية. وعلى سبيل المثال، يُعتبر تعديل دستوري يزيد سلطة البرلمان إجراءً هاماً، على الرغم من أن فرصه لتغيير ميزان القوى في البلد مستقبلاً قد تتعطل عبر المناورة الانتخابية التي تضمن سيطرة الحزب الحاكم على الأغلبية الساحقة من المقاعد. ويُعتبر قرار تشريع الأحزاب السياسية هاماً، على الرغم من أن ليس ثمة ضمانة بأن هذه الأحزاب ستنجح في تطوير قواعد شعبية قوية. كما ليس ثمة ضمانة بأن إصلاحاً مقدّماً من الحكومة، أومبادرة مقدّمة من المنظمات المستقلة، سيؤديان إلى تغيير الأنموذج في خاتمة المطاف، لكن هذا لايعني بأن إصلاحات ومبادرات مثل هذه يجب أن تُرفض باعتبارها تغييرات شكلية تماماً.

إن الإصلاحات التجميلية هي إجراءات لاتؤثر في توزيع السلطة، ولاتجعل الحكومة عرضة أكثر للتحديات، ولاتملك بالتالي إمكانية أن تفضي مباشرة إلى تغيير الأنموذج. علاوة على ذلك، تُصمّم الإصلاحات التجميلية عمداً لإعطاء مظهر التغيير بينما هي تمنع إمكانية تحقيقه. فحين تقرر حكومة ما السماح بانتخاب نصف أعضاء البرلمان بينما تحتفظ لنفسها بحق تعيين النصف الآخر، تنفّذ بذلك إصلاحاً شكلياً.

إن الإصلاحات الشكلية تُطرح غالباً كاستجابة إلى ضغط المجتمع الدولي حين يكون الضغط المحلي لايزال محدوداً. ولكن في مواجهة تعبئة هامة للقواعد الشعبية المحلية، قد تلجأ الحكومات إلى القمع أو إلى إدخال تغييرات هامة. وحدهم اللاعبون الخارجيون البعيدون قد يرضون بالتغيير المظهري.

الإصلاح في الممارسة

تختلف البلدان العشرة التي يحللها هذا الكتاب تماماً عن بعضها البعض. ولذا، كان محتّماً أن تختلف أنواع الإصلاحات المقدّمة من حكوماتها، وطبيعة الممثلين السياسيين المعنيين، والعملية التي تحدّد مدى التغيير الجاري ونوعه. ومع ذلك، تقدّم الحالات العشرة معاً، نظرة عامة واسعة، لكنها غير شاملة، لتنوّع وتعقيد القضايا المشمولة في عملية الإصلاح السياسي.

إن التغيير السياسي كان كثيفاً في أغلبية البلدان التي يدرسها الكتاب، لكن هذا التغيير

لم يتخذ اتجاهاً واضحاً، وغالباً ما ارتكست عمليات الانفتاح. علاوة على ذلك، في البلدان التي تشهد الآن فضاء سياسياً أكثر انفتاحاً مما كان عليه الحال قبل بضع سنوات (حيث النقاش أكثر حيوية ومشاركة المواطنين في ذروتها) تقف التغييرات قاصرة عن تغيير الأنموذج.

المغرب والكويت يُعتبران النموذجين المشجعين أكثر من غيرهما بين نماذج الإصلاح التي تم تحليلها في هذا الكتاب، إذ تتوافر فيهما عملية تعددية وتنافسية لانتخاب البرلمان، وإعلام حيوي، ونقاشات عامة، وحماية معقولة للحقوق والحريات الفردية، وفقاً لما تصوّره دراسات مارينا أوتاوي وميريديث رايلي عن المغرب وبول سالم عن الكويت. ومع ذلك، في كلا البلدين تبقى صلاحية السلطة التنفيذية أكبر بشكل غير متكافئ من تلك التي لهيئات الحكم الأخرى. فالملك المغربي غير خاضع لأي تقييدات دستورية لسلطته، والعائلة الحاكمة الكويتية لاتزال تحارب سلطة البرلمان.

أما اليمن، وهو إحدى الدول الأقل تطوّراً في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الأمر الذي يجعل كثيراً من المحللين يتوقعون أن يكون مقاوماً للغاية للإصلاح السياسي، فإنه يقدّم مشهداً سياسياً نشطاً للغاية، بوجود معارضة راغبة في الدخول في تحالفات عابرة للإديولوجيات بين الأطراف الإسلامية والعلمانية، وحكومة اتخذت قراراً واعياً بألا تسحق بعض المجموعات المعارضة أوتصفّيها حتى حين كانت في وضع يمكّنها من ذلك. لكن، وعلى الرغم من ذلك، لايزال الرئيس والحزب الحاكم في اليمن يحتفظان بالمقدرة على التحكم بالنظام وتفادي أي تحد حقيقي لسلطتهما، كما تبيّن سارة فيليبس.

تمثّل مصر حالة مقلقة أكثر بكثير. فالخطوات الواعدة نحو انفتاح سياسي أكبر ونظام سياسي أكثر حيوية، سرعان ما ارتكست، كما تبيّن تحليلات ميشيل دن وعمرو حمزاوي. وهكذا، تقدّم مصر تذكرة صارخة عن عمليات إصلاح قابلة للنكوص.

أما السعودية، فتبيّن لماذا يجب تقييم الإصلاح السياسي على قاعدة كل حالة على حدة، مع الأخذ في الحسبان نقطة البداية والسياق العام. من السهل اعتبار السعودية بلداً لايحدث فيه إصلاح سياسي. فالسلطة لاتزال خاضعة إلى سيطرة حازمة وتُمارس ضمن الحدود المعقّدة للعائلة المالكة والمؤسسة الدينية. فالمنظمات السياسية وحتى المدنية المستقلة لاتزال غير موجودة، وفضاء النشاطات السياسية الحرة أوحتى خيارات أسلوب الحياة الشخصي لايزال محدوداً للغاية. مع ذلك، لايجوز اعتبار السعودية مثالاً على الركود

الكامل: فلأن المجتمع خاضع إلى سيطرة مباشرة، كما هي الحال الآن بالفعل، تصبح حتى التغييرات الصغرى هامة. ويُظهر تحليل عمرو حمزاوي أن كثيراً من التغييرات الصغيرة تحدث.

وثمة مفارقة هنا، وهي أن الأردن وسورية، اللتين درستهما خوليا شقير وألن لست - عوكر على التوالي، أكثر ركوداً سياسياً من نواح عدة، على الرغم من أنهما منفتحتان أكثر اجتماعياً. فهما لاتتحركان نحو انفتاح وإصلاح أكبر ولاتُحكمان إغلاق الفضاء السياسي. إنهما تبدوان، بالأحرى، غير محددتي الاتجاه سياسياً. والركود في الحالتين لاتفسّره العوامل المحلية وحسب، بل السياق الإقليمي أيضاً.

أما الجزائر، ولبنان، وفلسطين، فخبرت كلها الاختمار السياسي كما الاضطرابات العنيفة. والحالات الثلاثة كلها في غاية التعقيد، ولذلك غالباً مايُساء عرضها. يمكن بالتأكيد تحليل الجزائر على غرار بلدان أخرى كثيرة، لجهة العلاقة بين الحكومة وأحزاب المعارضة، والدور المتغيّر للمؤسسات، وديناميكيات المشاركة السياسية. لكن هيو روبرتس يبيّن أن القصة الحقيقية في الجزائر هي صراع بين النخب العسكرية والمدنية أدى إلى منح سلطة أكبر إلى النخب المدنية لكن ليس إلى توسيع المشاركة السياسية. وتبيّن خوليا شقير أن ثمة عمليتين متوازيتين تتجليان في لبنان أيضاً، إحداهما معركة من أجل الإصلاح السياسي حيث تسود قضايا مثل إصلاح القانون الانتخابي وإعادة الهيكلة الاقتصادية، والثانية استمرار للنزاع القديم بين الطوائف المختلفة. ويبدو أن وزن مختلف القضايا في تقلّب مستمر، حيث أن النزاع بين الطوائف وحلفائها في الخارج كانت له اليد العليا في العام 2007. وبالمثل، تقوّضت في فلسطين اندفاعة ناجحة نسبياً من أجل تأسيس مؤسسات سياسية فاعلة تسيطر على الأراضي وتؤسس في خاتمة المطاف دولة فلسطينية، حين اندلع القتال بين حماس وفتح اللتين تحظى كل منهما بدعم حلفاء في الخارج. الإصلاحات كانت ناجحة بشكل لافت، كما يبيّن ناثان براون، لكن في خاتمة المطاف لم تحقق العملية شيئاً إذ دمرها القتال بين حماس وفتح.

إن فهم خصوصيات كل بلد، وطبيعة لاعبيه السياسيين، والعمليات التي يحاولون من خلالها ممارسة نفوذهم، يمثّل الخطوة الأولى نحو تقييم أهمية التغيرات السياسية التي تحدث في العالم العربي.

وفهم الحالات العشرة المدروسة هنا، إذا ما أخذت مجتمعة، توفّر أيضاً رؤية أوسع

قادرة على تحدي الفرضيات السهلة حول عملية التحوّل الديمقراطي والدور الذي يمكن للقوى الخارجية أن تلعبه في تعزيزها.

تقلّبات الإصلاح السياسي في مصر

ميشيل دن وعمرو حمزاوي

الانفتاح السياسي الذي بدأ في مصر في العام 2004، لكنه مالبث أن ارتكس في العام 2006، كان مختلفاً عن كل ماعرفه البلد خلال نصف قرن. وهو أدى حتى الآن إلى إجراء أول انتخابات رئاسية في مصر على الإطلاق، وانتخابات برلمانية كانت أكثر شفافية ونزاهة بكثير من الماضي، وإجراء تعديلات واسعة على الدستور. وقد تجاوز المعارضون السياسيون أغلبية المحرمات في شأن انتقاد النظام، ويسيطر الإخوان المسلمون الآن على أكبر حصة استطاعت أي مجموعة سياسية الحصول عليها منفردة منذ انقلاب الضباط الأحرار في العام 1952. لكن تعديلات دستورية جديدة تجعل من شبه المستحيل على الإخوان تشكيل حزب سياسي قانوني، كما تكرّس في النصوص الدستورية قانون الطوارئ الذي أهمل حقوق الإنسان الأساسية والحريات السياسية. فهل تشهد مصر الحالة النموذجية للتقدم غير المنتظم في بلد يقترب من الدمقرطة، أم أنها تعاين فقط حقبة قصيرة من الليبرالية التي لن تغيّر بشكل جوهري طريقة ممارسة السلطة السياسية؟

تاريخ مصر في التحرير السياسي المتقطّع والنتائج المشوّشة لخطوات الإصلاح السياسي المفروضة من فوق إلى تحت، قدّم حتى الآن سبباً كافياً للشك. بيد أن مصر مع ذلك تعيش مخاض مرحلة انتقالية على صعيد القادة، يوفّر إمكانية انفتاح أكبر على التغيير. وثمة أيضاً مضاعفات أبعد مدى للتطورات الأخيرة، مثل الإضفاء المتوقع للطابع المدني على الرئاسة وشرعنة مراقبة أداء الحكومة من قبل المجتمع المدني، والتي تتضمّن بذور تغيير أوسع. أما ما إذا كانت هذه التطوّرات ستؤتي ثمرها أم لا، فهذا يتوقف جزئياً على اللاعبين الخارجيين، خاصة الولايات المتحدة، الذين يمكن أن

يختاروا إما لفت اهتمام النظام المصري بشكل متكرر إلى المطالب الداخلية حيال التغيير أودعم النظام في تجاهله أواستجابته الدنيا لهذه المطالب.

الإصلاح السياسي حتى العام 2000

تحوز مصر، مقارنة ببلدان عربية أخرى، على تاريخ طويل من المشاركة السياسية، ولو أنه اتسم بحالات من التوسّع والانكماش في الحريات. فحكام مصر في القرن التاسع عشر أقاموا عدداً من المجالس الاستشارية المختلفة التي كان أعضاؤها يُعيّنون أو، في بعض الحالات، يُنتخبون بشكل غير مباشر. وقد أسسوا أيضاً سلطة قضائية وتبنّوا مجموعة من القوانين المستمدة من التقاليد القانونية الإسلامية والأوروبية معاً. وقد نص الدستور المصري للعام 1882 على انتخاب برلمان بسلطات تشريعية، لكن الاحتلال البريطاني قصم ظهر تلك العملية ولم يحصل البلد على برلمانه المنتخب الأول حتى العام 1924. وعلى الرغم من أن مصر نالت استقلالها الاسمي في العام 1922، إلا أن القوات والمستشارين البريطانيين بقوا لثلاثين سنة أخرى، وأثناء هذه الفترة نشب صراع ثلاثي بين الملك والبريطانيين وبرلمان يسيطر عليه حزب الوفد الليبرالي، ما أدى إلى بروز مشهد سياسي فوضوي. وقد حل الملك فؤاد البرلمان مرات متعددة وألغى دستور 1923 الليبرالي نسبياً في 1930 ، لكن الضغوط الشعبية أجبرت خليفته فاروق على إعادته من دون تغيير في العام 1936 . وقد تفاقمت التوتّرات مع الوجود العسكري البريطاني المتزايد في مصر أثناء الحرب العالمية الثانية، ما أدى إلى سلسلة من الانتخابات المزوّرة وتعاقب سريع للحكومات بين العامين 1936 و1952.

وفي العام 1952، نفّذت مجموعة من الضباط الشبان انقلاباً أبيض، قلب الملكية شبه الدستورية وطرد القوى البريطانية في خاتمة المطاف. كما ألغى الضباط الأحرار أيضاً دستور العام 1923 وحظروا كل الأحزاب السياسية. واشتمل دستوران جديدان في العامين 1956 و1964 على قدر من المشاركة السياسية، لكن مصر بقيت عملياً تحت سلطة نظام الحزب الواحد الذي قمع المعارضة بقسوة إلى حين وفاة الرئيس جمال عبد الناصر في العام 1970. من جهته، حقق أنور السادات تحريراً اقتصادياً وسياسياً جزئياً وسمح بظهور حفنة أحزاب معارضة مدجّنة في السبعينيات. وفي الوقت نفسه، شجّع بهدوء تشكيل مجموعات إسلامية لموازنة القوى اليسارية التي كان لها شعبيتها آنذاك.

علاوة على ذلك، تسامح السادات مع عودة الإخوان المسلمين إلى البروز مجدداً (كانوا قد لعبوا دوراً نشطاً في السياسة في الثلاثينيات والأربعينيات لكن عبد الناصر حظر حركتهم العام 1954)، من دون أن يغيّر وضعهم غير القانوني. وبدءاً من العام 1977، ازدادت المعارضة للسادات صخباً بسبب خطوات الإصلاح الاقتصادي المثيرة للجدل ومبادرته لإقامة السلام مع إسرائيل، فردّ بإجراءات قمعية مثل القانون 95 للعام 1980، المعروف بقانون العيب، الذي جرّم الكثير من أشكال التعبير. وفي أيلول/ سبتمبر 1981، اعتقل أكثر من ألف من منتقديه من كل ألوان الطيف السياسي، وهي الخطوة التي غالباً ما اعتُبرت أحد العوامل التي أدت إلى اغتياله على يد ضابط إسلامي في الجيش في تشرين الأول/ أكتوبر من العام نفسه.

بعد اغتيال السادات، أطلق الرئيس حسني مبارك سراح منتقدي هذا الأخير، لكنه جدّد أيضاً حالة الطوارئ التي حُكمت مصر في ظلها على نحو متقطع منذ الخمسينيات، وعلّق كثيراً من القيود المفروضة على الحريات المدنية وحقوق الإنسان المنصوص عليها في دستور العام 1971. كانت الحياة الحزبية خلال الثمانينيات حيوية إلى حد معقول، مع عودة بروز حزب الوفد والمشاركة الانتخابية النشطة للإخوان المسلمين عبر تحالفات مع أحزاب مختلفة مصرّح بها قانونياً. فأنتجت انتخابات العامين 1984 و1987 برلمانات بلغت حصة المعارضة فيها نحو 20 في المئة. بيد أن الانتقال بأمر قضائي في العام 1990 من نظام انتخابي مستند إلى التمثيل النسبي إلى نظام المنطقة الانتخابية الفردية، أطاح ببرلمان العام 1987 وقوّض فرص الأحزاب المعارضة في الانتخابات اللاحقة.

شهدت التسعينيات بروز معارضين إسلاميين أكثر حزماً ضد النظام، بمن فيهم الجماعتين المتطرّفتين الجهاد والجماعة الإسلامية، اللتين نفّذتا سلسلة هجمات عنيفة على مسؤولين حكوميين، ومثقفين علمانيين، وسياح أجانب، ومسيحيين. وفي محاولة هدفت جزئياً إلى إبقاء الإسلاميين قيد السيطرة، اتخذ مبارك أثناء هذه الفترة خطوات أضرت بمقدرة كل المصريين على التعبير عن أنفسهم سياسياً سواء في المؤسسات السياسية الرسمية أوفي المجالات الأقل رسمية(*). فقد كبّل قانون النقابات في العام 1993، وقانون

(*). للمزيد حول عكس التحرير السياسي أثناء التسعينيات، راجع Eberhard Kienle, *A Grand Delusion: Democracy and Economic Reform in Egypt* (London: I. B. Tauris, 2001), pp. 52–64.

الصحافة في العام 1995، وقانون الجمعيات غير الحكومية في العام 1999، حريات التعبير وتشكيل الروابط عبر فرض ضوابط حكومية جديدة وعقوبات قاسية على المنتهكين. كما استخدمت الأجهزة الأمنية سلطاتها الواسعة في ظل حالة الطوارئ للحد من نشاطات أحزاب المعارضة ولإخضاع الإخوان المسلمين إلى ضغوط منهجية. وبحلول نهاية التسعينيات لم تصبح السياسة البرلمانية راكدة وغير ذات صلة عملية بحياة البلد وحسب، بل سُدّت الدروب البديلة أمام التعبير السياسي أيضاً.

مصادر التغيير

في الوقت الذي بدا فيه أن الحياة السياسية تحتضر في أواخر التسعينيات، دخلت على الخط سلسلة من التطوّرات الداخلية والخارجية التي غيّرت السياق الذي تدور في إطاره اللعبة السياسية المصرية. فحين بدأ الرئيس مبارك ولايته الرابعة (كل ولاية مدتها ست سنوات) في العام 1999، وعد بتبنّي قرار المحكمة الدستورية العليا الذي يدعو إلى إشراف قضائي على الانتخابات. كما تعهد مبارك في ذلك الوقت بإجراء انتخابات برلمانية حرة وعادلة في العام 2000، معترفاً بذلك ضمنياً بأن الانتخابات السابقة كانت مليئة بالشوائب. وفي الوقت نفسه، كانت التكهنات حول الخلافة الرئاسية تزداد تفاقماً بين المصريين. فمبارك كان آنذاك في الحادية والسبعين، وكان ابنه الأصغر جمال، الذي يعمل مصرفياً، يقوم بدور نشط جداً في السياسة كناطق باسم مصالح الشركات والشباب، أولاً كناشط غير حزبي ولاحقاً كعضو في الحزب الديمقراطي الوطني الحاكم.

كانت الانتخابات البرلمانية للعام 2000 (الأولى التي يشرف عليها قضاة)، وفقاً لمعظم التقييمات، موثوقة ونظيفة أكثر بكثير من انتخابات العامين 1990 و1995 التي اتّسمت بتزوير وعنف واسعين. وبعد مقاطعة الدورتين السابقتين من الانتخابات، شارك الإخوان المسلمون وأحزاب المعارضة في انتخابات العام 2000، ليضفوا عليها مظهراً أكثر تنافسية. لكن الاعتقالات واسعة النطاق لمرشّحي الإخوان والعاملين، بالإضافة إلى إرهاب الناخبين خارج المراكز الانتخابية، شوّه هذه الانتخابات. ومع ذلك، تعرّض الحزب الديمقراطي الوطني إلى إذلال كبير على أيدي المرشحين المستقلين، الذين فازوا بأكثر من نصف مقاعد مجلس الشعب الـ 444 (الغرفة الأدنى من البرلمان المصري) مقارنة بفوز الحزب بثمانية وثلاثين في المئة من المقاعد. لكن في نهاية المطاف، انضمت أغلبية

المستقلين، وهم أعضاء سابقون في الحزب الديمقراطي الوطني كانوا غادروه للترشح للانتخابات، إلى كتلته، فأعطوا الحزب الحاكم أغلبية قوية بلغت 87 في المئة في مجلس الشعب.

وكما أن المشهد السياسي المحلي بدأ بالتغيّر، كذلك غيّرت أحداث مثيرة السياق الدولي والإقليمي أيضاً. فالهجمات الإرهابية في الولايات المتحدة في العام 2001، والاجتياحان الأميركيان اللذان تلياها لأفغانستان والعراق في العامين 2002 و2003، والانتخابات الحرة إلى حد معقول في فلسطين والعراق ولبنان (على الرغم من الاضطراب السياسي المستمر)، والتبنّي الأميركي للدمقرطة كهدف استراتيجي للعالم العربي، كانت لها مضاعفات مهمة. كما ساهمت زيادة مصادر المعلومات في تضخيم تأثير هذه الأحداث التي دخلت حية ومن غير مراقبة إلى المنازل والمقاهي المصرية عبر القنوات الفضائية الناطقة بالعربية، ونوقشت في صحف ومدوّنات لا تُعدّ ولا تُحصى.

تحديث الحزب الحاكم

أعطى الأداء السيئ والمحرِج للحزب الديمقراطي الوطني في العام 2000 جمال مبارك مدخلاً لاقتراح إصلاح يهدف إلى جعل الحزب يبدو ويعمل كحزب سياسي حديث بدلاً من أن يكون مجرّد جهاز لحشد الدعم للنظام في مقابل المحسوبية الحكومية. وقد شكّل وقاد جمال مبارك، مستفيداً إلى حد كبير من حزب العمال البريطاني كنموذج، سكرتارية سياسية جديدة بدأت تنتج دراسات حول مروحة واسعة من المواضيع السياسية والاقتصادية وقضايا الشؤون الخارجية. وهو استقطب حلقة من رجال الأعمال والتكنوقراط الشبان، عُيّن بعضهم لاحقاً على رأس وزارات أو في مواقع في قيادة الحزب. اتخذت السكرتارية السياسية شكل منبر إصلاحي وأدخلت عنصر التعددية إلى الحزب الديمقراطي الوطني، الذي بدأ بمناقشة إجراءات الإصلاح الاقتصادي والسياسي علناً.

بحلول العام 2004، كانت بصمات جمال مبارك واضحة في الحزب الديمقراطي الوطني، مع تعيين حكومة تعج بأتباعه (بينهم رئيس الوزراء أحمد نظيف) في تموز/ يوليو، ومع عقد مؤتمر حزبي أكثر تودّداً وانفتاحاً على وسائل الإعلام في أيلول/ سبتمبر لعرض الصورة الجديدة للحزب الديمقراطي الوطني تحت شعار «حقوق المواطنين أولاً». وقد أبرزت الحملة الرئاسية لولاية خامسة لحسني مبارك في صيف 2005 (شملت جولات

على الطراز الغربي، ووعوداً واضحة بخطوات إصلاحية هامة، ومحاولة لتوكيد أن الحزب لايستخدم مصادر حكومية في الحملة) لمسة جمال وحلقته. وحاول مرشّحو الحزب الديمقراطي الوطني إلى البرلمان أيضاً أن يديروا حملة أكثر حيوية من الحملات السابقة في خريف 2005 وإظهار بعض الاتساق لجهة البرامج والشعارات الانتخابية.

بيد أن إصلاح جمال مبارك للحزب الديمقراطي الوطني لم يغيّر بشكل جوهري دور الحزب في السياسات المصرية. فبغض النظر عن صورته الحديثة، بقي الحزب الديمقراطي الوطني أساساً أداة لحشد الدعم للنظام وواصل الاعتماد على الحكومة لضمان تمثيله في البرلمان. ثم أن برنامج الإصلاح الذي تمّت بلورته أسفر عن نتائج متباينة. ففي المجال الاقتصادي، طبّقت حكومة رئيس الوزراء أحمد نظيف سلسلة إجراءات ليبرالية كانت لها تأثيرات تحفيزية للاقتصاد، لكن على الصعيد السياسي، فإن الإصلاحات المقدمة إما أنها حققت نتيجة عكسية أولم تساعد على الحفاظ على تعميق الانفتاح السياسي الذي برز في 2004 .

هذه العيوب التي شابت تحديث الحزب الديمقراطي الوطني، ظهرت للعيان في الانتخابات البرلمانية في العام 2005، التي لم يحقق فيها الحزب المجدّد (في الواقع، لايزال يشكّل خليطاً من الحرس القديم والجديد ومقاربات مختلفة للسياسة الحزبية) نتائج أفضل من العام 2000. فقد كسب مرشّحو الحزب 34 في المئة فقط من الأصوات المباشرة، ومرةً أخرى، كانت إعادة دمج أعداد كبرى من أبنائه العاقين المستقلين الطريقة الوحيدة التي مكّنته من ضمان أغلبية الثلثين المطلوبة. وعلاوة على ذلك، جاء ممثلو المعارضة المنتخبون في العام 2005 (28 في المئة من مجلس الشعب) إلى حد كبير من الإخوان المسلمين، الخصم السياسي الرئيس للنظام، بدلاً من الأحزاب العلمانية التي اعتاد الحزب الديمقراطي الوطني التعامل معها.

شكّلت نتائج انتخابات العام 2005 صدمة للحزب الديمقراطي الوطني. لكن بدلاً من أن تدفع السكرتارية السياسية باتجاه إصلاح داخلي أكبر أوحتى إلى تمزّق بعد الانتخابات، بدت غير قادرة على خلق نبض تحديثي جديد وارتدّت تدريجياً عن برامج الإصلاح السياسي التي روّجت لها بين العامين 2004 و2005. وفي العام 2006، استخدم الحزب الديمقراطي الوطني أغلبيته في مجلس الشعب لتأجيل الانتخابات البلدية لسنتين (كانت محددة أصلاً في العام 2006) ولتجديد حالة الطوارئ لسنتين إضافيتين. وفي

العام 2007، وافقت أغلبية الحزب الديمقراطي الوطني على تعديلات واسعة النطاق لدستور العام 1971، كان كثير منها غير موحى به ديمقراطياً. علاوة على ذلك، أعادت انتخابات العام 2005 الأجهزة الأمنية إلى الحلبة السياسية كلاعب رئيس بعد فترة قصيرة من التراجع. والواقع أن النظام اعتمد على قسوة الأجهزة الأمنية ضد الناخبين لإنقاذ الانتخابات لصالح الحزب الديمقراطي الوطني. ومباشرة بعد الانتخابات، أُطلقت يد المؤسسة الأمنية لإبقاء المعارضة قيد السيطرة، ولاسيما الإخوان المسلمون الذين ازدادوا جرأة. كما تدخلت الأجهزة أيضاً على نحو متزايد في العمل الداخلي للحزب الديمقراطي الوطني، ففرضت، مثلاً، بعضاً من التعديلات الدستورية الأكثر إثارة للجدل والتي كانت أقرت في العام 2007 .

المعارضة تصحو

بين العامين 2004 و2005 حفزت البيئة السياسية المتغيرة ظهور أجنحة جديدة داخل مجموعات المعارضة وقيام حركات جديدة تماماً دفعت الأحزاب الحالية إلى إعادة تحديد أهدافها واستراتيجياتها. وكما في الحزب الديمقراطي الوطني، كان هذا التطور مرتبطاً بالأجيال إلى حد ما. فعلى مدار السبعينيات والثمانينيات، كان جيل من الناشطين ينضج داخل منظمات تتراوح بين الإخوان المسلمين والمجموعات اليسارية والناصرية عبر المشاركة في النشاطات السياسية للطلبة والنقابات المهنية والبلديات. وعلى سبيل المثال، الناشطون في جماعة الإخوان المسلمين الذين تتراوح أعمارهم بين الثلاثين والخمسين سنة بدأوا بالضغط خلال التسعينيات لزيادة جهود الإخوان المسلمين لتشكيل حزب سياسي والمنافسة في الانتخابات البرلمانية بشكل علني أكثر. وقد انفصل إخوان كثر بقيادة أبو العلا ماضي عن الإخوان لمحاولة تشكيل حزب الوسط، الذي كافح منذ العام 1996 للحصول على ترخيص كحزب، فيما بقي قادة آخرون من الجيل نفسه، مثل عبد المنعم أبو الفتوح وعصام العريان، ضمن الإخوان لكنهم ضغطوا من أجل بلورة أوضح للبرنامج السياسي للحركة وقدر أكبر من الديمقراطية في إطار النظام الأبوي أساساً للإخوان، ولاسيما بعد وفاة مرشدين أعليين للإخوان في العامين 2002 و2005.

وعلى الرغم من أن المرشد الجديد مهدي عاكف كان في السبعينيات من العمر، إلا أن نائبيه محمد حبيب وخيرات الشاطر كانا عضوين بارزين من الجيل الأصغر. وفي آذار/

مارس 2004 تبنّى عاكف علناً كثيراً من أفكار الجيل الأصغر في برنامج سياسي جديد (مبادرة الإصلاح للإخوان المسلمين) تضمّن دعماً أوضح من أي وقت مضى للمبادئ الديمقراطية في الحكم(*). وفي العام 2005 وبعد منعهم كأمر واقع من تسمية مرشح لأول انتخابات رئاسية تعدّدية في مصر، تسامح النظام مع المشاركة العلنية في الانتخابات البرلمانية للإخوان. وتحت راية الحركة وباستخدام شعارها «الإسلام هو الحل»، خاض الإخوان معركة على ثلث المقاعد الـ444 في مجلس الشعب، فكسبوا في تطور غير مسبوق 88 مقعداً (20 في المئة من مجلس الشعب). فقد دعا البرنامج الانتخابي للإخوان إلى تطبيق تدريجي للإصلاحات السياسية باعتبارها الاستراتيجية الفاعلة الوحيدة للدمقرطة في مصر، كما تبنّى المشاركة السلمية في الحياة السياسية الشرعية باعتبارها خياراً استراتيجياً للجماعة.

لم يكن الإخوان المسلمون وحدهم الذين وجدوا أنفسهم مدفوعين من قبل جيل أصغر سناً إلى البدء بتحدي النظام السياسي بشكل أكثر علنية، إذ مرت أحزاب المعارضة العلمانية بعملية مماثلة. فاستقال النائب في البرلمان حمدين صباحي من الحزب الناصري لتشكيل حزب الكرامة الذي لايزال منهمكاً منذ صيف 2007 في جهد غير ناجح للحصول على ترخيص. أما أيمن نور، النائب الشاب والواثق الذي طُرد من حزب الوفد بعد صراع على السلطة في العام 2001، فقد أسس حزب الغد العلماني الليبرالي، الذي أجيز في العام 2004 بعد نزاع طويل أمام القضاء. لكن معارك نور مع النظام كانت على وشك أن تبدأ، إذ أصبح هو وحزبه هدفاً لحملة واضحة لتشويه سمعة منافس ناشئ. وعلى الرغم من اتهامه بتزوير التوقيعات على العرائض الضرورية لتأسيس الحزب، خاض نور الانتخابات الرئاسية في العام2005 ونال أكثر من ضعف الأصوات (ثمانية في المئة تقريباً من المجموع) التي كسبها زعيم الوفد نعمان جمعة. لكن في تشرين الثاني/ نوفمبر من العام نفسه، فقد نور مقعده البرلماني لصالح ضابط أمن سابق مدعوم من الحزب الديمقراطي الوطني، وفي كانون الأول/ ديسمبر، أُدين نور بالتزوير في محاكمة مسيّسة

(*) لمناقشة أكثر تفصيلاً لتطور الإخوان المسلمين منذ الثمانينيات حتى الآن، راجع Mona El-Ghobashy, «The Metamorphosis of the Egyptian Muslim Brothers», *International Journal of Middle East Studies*, vol. 37 (2005), pp. 373–95.

إلى حد كبير وحُكم عليه بالسجن لخمس سنوات. وحينها بدأ حزب الغد بالتفكك تحت وطأة الضغط.

النموذج الهام الآخر على ظهور أحزاب معارضة جديدة منذ العام 2004 تمثّل في تأسيس الجبهة الديمقراطية. ففي العام 2006، استقال أسامة الغزالي حرب، عضو مجلس الشورى (المجلس الأعلى في البرلمان المصري) والعضو المعروف في الأمانة السياسية للحزب الديمقراطي الوطني، من الحزب الحاكم، بعد أن أحبطته الوتائر البطيئة للإصلاح السياسي والهيمنة المتزايدة للأجهزة الأمنية. وبعد أن استقطب مجموعة من السياسيين الليبراليين النخبويين، وكبار رجال الأعمال الشبان، وناشطي حقوق الإنسان، أعلن حرب عن برنامج حزبي يستند إلى مبادئ اقتصاد السوق والديمقراطية الليبرالية. ونالت الجبهة الديمقراطية الترخيص في أيار/ مايو2007 .

على الرغم من التنويع المتزايد للطيف العلماني للمعارضة المصرية منذ العام 2004، إلا أنها بقيت ضعيفة. وعلى رغم الوعود المتكررة من قبل المسؤولين الحكوميين، لم تُرفع أو تُخفض القيود القانونية والسياسية المفروضة على نشاطات الأحزاب اليسارية والليبرالية. لكن على خلاف الإخوان المسلمين الخاضعين لقمع أكثر شدة، كانت هذه الأحزاب مسؤولة عن هذا الضعف. فقد فشلت في تعزيز منظماتها، وفي الوصول إلى القواعد الانتخابية المحتملة، وفي ابتكار برامج انتخابية مقنعة. ومقارنة بالمقاعد الثمانية والثمانين التي نالها الإخوان في الانتخابات البرلمانية في العام 2005، لم تحصل الأحزاب العلمانية معاً سوى على11 مقعداً. في بادئ الأمر، بدا أن الأداء المخيّب للآمال في العام 5002 سيدفع إلى إعادة نظر شاملة في المقاربات والتحالفات في صفوف المعارضة العلمانية، لكن خلال العام 2006 ومعظم العام 2007 عجزت هذه العملية عن بلورة استراتيجيات جديدة.

بالإضافة إلى أحزاب يسارية وليبرالية، ظهرت حركات احتجاج وشبكات إصلاحية تجاوزت حدود السياسات الحزبية. وبدا أن حركات كهذه كانت تظهر فجأة في أواخر العام 2004 والعام 2005 ، لكنها في الواقع كانت تجد جذورها في المظاهرات التي نُظّمت بين العام 2001 ونهاية العام 2004 للاحتجاج على قضايا إقليمية (على غرار الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني واحتلال العراق بقيادة الولايات المتحدة) ولانتقاد السياسة المصرية والرئيس مبارك. أهم حركة احتجاج ظهرت أثناء تلك الفترة كانت الحركة

المصرية للتغيير، وهي شبكة فضفاضة تنظيمياً وتتشكّل من يساريين وناصريين وليبراليين وبضعة إسلاميين (كثيرون منهم من الجيل الأصغر لا من قادة الأحزاب) تحلّقوا في خريف 2004 حول فكرة المطالبة بإصلاحات ديمقراطية أكبر من تلك التي كان الحزب الديمقراطي الوطني يرغب في طرحها. وقد نظّمت الحركة مظاهرتها الأولى في كانون الأول/ ديسمبر 2004 وسرعان ماعُرفت بشعار من كلمة واحدة ألصقه المتظاهرون الصامتون على أفواههم: «كفاية». الشعار، الذي فُهم فوراً كتعبير عن معارضة لاستمرار حكم مبارك بالإضافة إلى جهود النظام لتحضير ابنه جمال لوراثته، الأمر الذي خرق إحدى المحرّمات القائمة منذ أمد بعيد والتي لاتسمح بانتقاد الرئيس. وقد واصلت كفاية في العام 2005 تنظيم احتجاجات زادت المشاركة فيها تدريجياً من عشرات إلى مئات الأشخاص، وتجاهلت الحاجة إلى طلب إذن من الشرطة لجمع حشد مثل هذا في ظل حال الطوارئ. لكن بحلول نهاية العام 2005، فقدت كفاية فعاليتها، إذ أخفقت في توسيع برنامجها الإصلاحي بما يتجاوز مجرّد معارضة الرئيس مبارك، الذي أعيد انتخابه لولاية خامسة، ومعارضة صعود جمال الذي أصبح شخصية مؤثرة بشكل متزايد في السياسة المصرية. أما أحزاب المعارضة القائمة، التي حاولت كفاية دفعها إلى رص الصفوف ضد النظام، فبقيت غير قادرة على التنسيق الفعال في مابينها. وهكذا، توقف الجمهور تدريجياً عن متابعة نشاطات الحركة وتضاءلت مظاهراتها. وبحلول العام 2007، ووسط حملة تخويف شنّتها الأجهزة الأمنية، تفككت كفاية وتحوّلت إلى حلبة للنزاعات العقائدية المبتذلة بين الفصائل المتنافسة.

شقوق ثانوية داخل المؤسسة

بقدر ماكانت عودة نشاط قوى المعارضة السياسية في العامين 2004 و2005 مفاجئة، كان أيضاً مفاجئاً النشاط الإصلاحي لأعضاء السلطة القضائية، وبدرجة أقل، أعضاء من الحزب الحاكم. فنادي القضاة المصري، وهو أساساً هيئة اجتماعية كانت تضغط بين حين وآخر لتحقيق استقلالية القضاء، أصدر في أيار/ مايو 2005 قراراً هدد فيه بأنه لن يشرف على الانتخابات الرئاسية والبرلمانية المقبلة مالم تقر الحكومة قانوناً جديداً يعزز استقلال القضاء ويعطي سلطة أكبر للقضاة على الانتخابات. كان التهديد فاعلاً لأن الحكومة لاتستطيع أن تجري انتخابات من دون إشراف قضائي. في بادئ الأمر، رد وزير

العدل، المعيّن من السلطة التنفيذية، بمحاولة المساومة مع النادي على مشروع قانون قضائي جديد سيُرسل إلى البرلمان في العام 2006 ، ويقر منح القضاة سلطة أكبر للإشراف على الانتخابات.

هذا التحرك الجريء للقضاة (الذي رحّبت به بقوة حركات المعارضة والمجتمع المدني) أفقد الحكومة توازنها وكشفها أمام المخاطر. كان هذا درساً للجميع بأن قوة التأثير موجودة حتى في النظام السلطوي إذا لم يتهيب اللاعبون استخدامها. لكن عند إجراء الانتخابات الرئاسية والبرلمانية، قلبت الحكومة الطاولة في وجه القضاة، مستخدمة مزيجها التقليدي من الترغيب والترهيب لتفريق شملهم وشرائهم. وبحلول نهاية العام 2006، نجحت الحكومة في كسر مقاومة القضاة وأخضعت بعض قادة ناديهم إلى إجراءات تأديبية. لكن الضربة الأكثر جدية للقضاة جاءت في التعديلات الدستورية للعام 2007. فقد تحجّم المطلب السابق حول إشراف القضاة على الانتخابات عبر شرط تشكيل لجنة انتخابية لاتقتصر على أعضاء حاليين وسابقين في هيئات قضائية.

وعلى غرار السلطة القضائية، عمد أعضاء ليبراليون عديدون في الحزب الديمقراطي الوطني، جيء بهم ضمن جهود التحديث التي قادها جمال مبارك، إلى المطالبة النشطة بين العامين 2004 و2005 بتحقيق إصلاحات أكثر قوة. وباستثناء أسامة الغزالي حرب، الذي انفصل عن الحزب واستقال لتأسيس الجبهة الديمقراطية، عبّر أعضاء آخرون عن عدم رضاهم عن المستوى المتواضع للإجراءات الإصلاحية في الحزب الديمقراطي الوطني في مقابلات مع وسائل الإعلام. لكن حين بدأ الحزب الحاكم بالارتداد على إصلاحاته المتواضعة بعد الانتخابات البرلمانية في العام 2005، أصبحت الأصوات الليبرالية تزداد هامشية. فلم يصوّت سوى اثنين من أعضاء الكتلة البرلمانية للحزب الديمقراطي الوطني ضد التعديلات الدستورية التي أقرّت العام 2007، فاتُّهما بعدم الولاء وطُردا من الكتلة.

تقييم إجراءات الإصلاح الأخيرة

في مواجهة النقد المتزايد والحاجة إلى ترتيب انتقال سلس للقيادة، أطلق الرئيس مبارك والحزب الديمقراطي الوطني موجة من إجراءات الإصلاح السياسي بين العامين 2005 و2007، كان الأهم بينها سلسلة من التعديلات الدستورية التي تضمّنت بعض الخطوات الإيجابية لكنها، إجمالاً، حجبت من الحريات أكثر مما منحت. وشملت المجموعة

الأولى من الإصلاحات في العام 2005 تحريراً محدوداً للنظام السياسي، وإن في إطار ضمان استمرار سيطرة الحزب الديمقراطي الوطني في المستقبل المنظور. وأوضحت المجموعة الثانية من الإصلاحات، بما في ذلك تعديلات لأربع وثلاثين مادة من مواد الدستور أُقرت بسرعة في بداية العام 2007 في مواجهة اعتراضات قوية من مجموعات المعارضة والمجتمع المدني، أن النظام لن يتحمل أي منافسة أومعارضة حقيقية(*). علاوة على ذلك، شكّلت هذه الإصلاحات هيئات جديدة كثيرة، بما في ذلك لجنة انتخابية ولجنة لحقوق الإنسان، لكن لم يكن واضحاً مدى استقلال هذه الهيئات أوقوتها.

تعديلات وقوانين خاصة بالحقوق السياسية

في الفترة بين 2005 و2007، أقر البرلمان المصري عدداً كبيراً من التعديلات على الدستور والقوانين ذات الصلة بالانتخابات الرئاسية والبرلمانية، وبسلطات مختلف أفرع الحكومة، وتشكيل الأحزاب السياسية وتنظيمها (يشمل الملحق لائحة كاملة). وقد تضمّنت هذه التغييرات جوانب إيجابية هامة، مثل طرح انتخاب الرئيس من قِبَل الشعب مباشرة وزيادة الإشراف البرلماني على السلطة التنفيذية. بيد أن التعديلات وضعت أيضاً ضوابط قيّدت إلى حد كبير المنافسة التي يمكن للمعارضة (وخصوصاً الإسلاميين) أن تمارسها في الانتخابات، وألقت ظلالاً من الشك حول مقدار العدالة التي ستُدار بها الانتخابات.

الانتخابات الرئاسية. ربما يكون انتخاب الرئيس من قِبَل الشعب مباشرة التغيير الأهم في النظام السياسي من بين التغييرات التي جاء بها التشريع الجديد، على الرغم من أن المعايير التي وُضعت لتأهيل المرشح تعيق عملياً المنافسة في ظل الظروف الحالية. وتعطي المادة المعدلة 76 وقانون الانتخابات الرئاسية كل حزب مرخّص الحق بأن يكون له مرشح، لكنهما يُخضعان ذلك الحق إلى شروط قاسية. فقد سمح التعديل المُقر في العام

(*) لمناقشة كاملة للتعديلات الدستورية للعام 2007، راجع Nathan Brown, Michele Dunne, and Amr Hamzawy, "Egypt's Constitutional Amendments", Carnegie Endowment for International Peace Web Commentary, March 23, 2007, متوافر في www.carnegieendowment.org/publications/indexcfm?fa=view&id= 19075&prog=zgp&proj=zdrl,zme.

2005 للأحزاب التي تحتل خمسة في المئة على الأقل من مقاعد مجلس الشعب ومجلس الشورى معاً بالمشاركة، وهو شرط لم تستطع أي مجموعة تحقيقه غير الإخوان المسلمين، التي لايُتوقّع أن يُسمح لها بتسجيل حزب في المستقبل القريب. وفي العام 2007، عُدّلت المادة 76 ثانيةً، وهذه المرة لخفض الشرط إلى ثلاثة في المئة من المقاعد ولتنص على أن أي حزب يملك نائباً منتخباً واحداً على الأقل يمكن أن يشارك بمرشح في الانتخابات التي تجري في العام 2017. لكن يحق لأي حزب أن يرشّح شخصاً مر على وجوده في لجنته التنفيذية سنة على الأقل، مايمنع عملياً الأحزاب من تشكيل ائتلافات تكتيكية قبل فترة قصيرة من الانتخابات.

وبالنسبة إلى الحركات السياسية التي حُرمت من التسجيل كأحزاب، ولاسيما الإخوان المسلمون، من الصعب عليها أكثر المنافسة في الانتخابات الرئاسية. فللتقدم إلى الانتخابات، يجب أن يجمع أي مرشح مستقل تصديقات من 250 مسؤولاً حكومياً مركزياً ومحلياً منتخباً، بما في ذلك 14 في المئة من أعضاء المجلسين الأعلى والأدنى في البرلمان. ويحتل الإخوان المسلمون مقاعد كافية الآن في المجلس الأدنى من البرلمان، لكنهم لايملكون العدد المطلوب من الأعضاء في مجلس الشورى والمجالس المحلية. وقد شارك الإخوان في انتخابات مجلس الشورى في حزيران/ يونيو 2007 لكن لم يفوزوا بأي مقعد.

الملفت أيضاً أن المادة 77 من الدستور، التي تسمح للرئيس بعدد غير محدود من الولايات عدد كل منها ست سنوات، لم تُمس على الرغم من دعوات متكررة لتحديد الولايات أطلقها طيف واسع من ناشطي المجتمع المدني والمعارضة.

اللجنة الانتخابية. كان تعديل المادة 88، الذي ألغى الشرط الدستوري للإشراف القضائي الكامل على الانتخابات لصالح تشكيل لجنة انتخابية، من بين الإصلاحات المثيرة للجدل العام 2007. وكان الإشراف القضائي على الانتخابات بالإضافة إلى فرز الأصوات، والذي طُبق للمرة الأولى في العام 2000، قد عزز عدالة الانتخابات وشفافيتها، ولاسيما في العام 2005. كان رأي مسؤولي الحزب الحاكم أن إشرافاً مفصّلاً سيكون مربكاً لوجستياً (وتبيّن أن هذا صحيح)، وأن مصر كانت تحتاج إلى تجاوز شروط مثل هذه عبر تأسيس لجنة انتخابية مستقلة. بيد أن منتقدين جادلوا بأن التغيير كان، أكثر من أي شيء آخر، عقاباً للقضاة المصريين الذين لفتوا الانتباه إلى عيوب انتخابات العام 2005 ولعبوا أيضاً دور القاعدة الأنشط للإصلاح السياسي ضمن المؤسسة الحاكمة.

كذلك شكك ناشطو المجتمع المدني والمعارضة في أن تكون اللجنة الانتخابية الجديدة مستقلة حقاً وحائزة على الصلاحيات، خصوصاً في ضوء الأداء غير الفعال للجان التي أُسست في العام 2005 للإشراف على الاستفتاء العام لتعديل المادة 76 والانتخابات الرئاسية.

إن المادة 88 المعدلة والقانون الخاص بالحقوق السياسية والمعدل أيضاً، ينصّان على تشكيل لجنة انتخابية من 11 عضواً: أربعة قضاة على رأس عملهم، وثلاثة قضاة متقاعدين، وأربع شخصيات عامة غير حزبية. ويعيّن مجلس الشعب أربعة من الأعضاء، ومجلس الشورى ثلاثة، وتعيّن الهيئات القضائية الأربعة الآخرين. وتتمثّل مهمة اللجنة في تحديد الدوائر الانتخابية، والإشراف على لوائح الناخبين (وهذه مشكلة رئيسة في الانتخابات المصرية، لأن أغلبها قديم)، والإشراف على التصويت والفرز، والإعلان عن نتائج الانتخابات، والتأسيس لإجراءات مراقبة الانتخابات من قِبَل مجموعات المجتمع المدني. وفيما يُعتبر القانون نفسه خطوة إلى الأمام في تنظيم الإشراف الانتخابي، ثمة سبب للتشكيك في التزام الحكومة المصرية تشكيل لجنة قوية ومستقلة بما فيه الكفاية لمقاومة ضغوط وزارة الداخلية والحزب الحاكم، اللذين ارتكبا انتهاكات انتخابية واسعة في الانتخابات السابقة.

الأحزاب السياسية. يُعتبر ضعف الأحزاب السياسية وقلة المنافسة الحقيقية من العوائق الرئيسة للدمقرطة في مصر، حيث المشهد السياسي يخضع منذ فترة طويلة إلى سيطرة حزب كان واحداً في السابق وتحوّل إلى حزب مهيمن(*). ويحتفظ الحزب الديمقراطي الوطني برقابة صارمة على الترخيص، فيحجب الاعتراف عموماً عن الأحزاب الجديدة التي قد

(*) منذ تأسيس سياسة الحزب، عرفت مصر نموذجياً حزباً مهيمناً واحداً. فقبل انقلاب العام 1952، سيطر حزب الوفد (أسسه سعد زغلول أثناء ثورة العام 1919 ضد السيطرة البريطانية) على الحياة السياسية، ولو ضمن سياق صراع ثلاثي مستمر على السلطة مع الحكم الملكي والبريطانيين. وبعد العام 1952 ألغى مجلس قيادة الثورة كل الأحزاب السياسية والحكم الملكي. وفي نهاية المطاف أسس عبد الناصر حزباً واحداً (أسماه هيئة التحرير أولاً، ثم الاتحاد الاشتراكي العربي) وهو سلف الحزب الديمقراطي الوطني اليوم. وعلى الرغم من أن السادات أعاد التعددية الحزبية في العام 1977، سامحاً للوفد بالظهور من جديد ومهندساً تشكيل الأحزاب الموالية إلى اليمين واليسار، إلا أن الحزب الديمقراطي الوطني واصل السيطرة على النظام من خلال علاقته بالرئيس واحتكاره المحسوبية.

تشكّل منافسة له، بينما يرخّص لبضعة أحزاب تتمتع بدعم شعبي محدود. ومنذ منتصف التسعينيات، طلبت أحزاب كثيرة يمكن أن يكون لها قواعد انتخابية الاعتراف بها (أحزاب الغد والوسط والكرامة). لكن قوبل الكل بالرفض من قبل لجنة الأحزاب السياسية في مجلس الشورى. وقد أجبر أمر قضائي اللجنة على الترخيص لحزب الغد في أواخر العام 2004. وعلى الرغم من أن اللجنة رفضت في كانون الثاني/ يناير 2007 عريضة من 12 حزباً، بينها حزبا الوسط والكرامة، رخّصت في خطوة غير متوقعة للجبهة الديمقراطية في أيار/ مايو 2007. لكن من غير الواضح إن كانت الجبهة الديمقراطية النخبوية في أساسها، ستتمكن من الحصول على دعم شعبي هام.

من المفارقات في مصر أن الحركة التي تعمل بفعالية أكبر كحزب معارض، أي الإخوان المسلمون، تواجه وضعاً قانونياً يجعل من شبه المستحيل عليها أن تشكّل حزباً. فثمة بند في قانون الأحزاب السياسية يمنع تشكيل حزب سياسي مستند إلى الدين، لكن في العام 2007 أضاف البرلمان حظراً موسّعاً إلى الدستور نفسه، حيث حظرت المادة 5 «مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أي مرجعية أو أساس ديني». علاوة على ذلك، عدّل البرلمان المادة 62 من الدستور للسماح بالعودة إلى نظام للانتخابات البرلمانية يقوم أساساً على لوائح حزبية، بدلاً من نظام الدائرة الفردية الذي فُرض في العام 1990 واستخدمه مرشحون مستقلون من الإخوان ليحققوا نتائج ممتازة.

كذلك، فإن منع المرشحين المستقلين من التنافس إلا على عدد صغير من المقاعد البرلمانية يساعد الحزب الديمقراطي الوطني على إعادة الانضباط الحزبي داخل صفوفه. وكان الأعضاء المنشقون عن الحزب الذين يترشحون كمستقلين ويفوزون قد شكّلوا ظاهرة رئيسة في انتخابات العامين 2000 و2005.

السلطات الرئاسية والبرلمانية. تمثّل الهدف المركزي لمروحة واسعة من ناشطي المجتمع المدني والمعارضة في مصر في تقليص السلطة الكاسحة للرئيس وتوزيع سلطة أكبر على فرعي الحكومة التشريعي والقضائي، وبين العامين 2005 و2007 اتخذ النظام بعض المبادرات في هذا الاتجاه. فبالإضافة إلى إدخال انتخابات رئاسية، وسّعت التعديلات الدستورية سلطات البرلمان بشكل متواضع (كان إلى ذلك الحين يصادق بشكل تلقائي عموماً على مبادرات السلطة التنفيذية). كما أعطت المادة 115 البرلمان إشرافاً ذا مغزى أكبر على الموازنة، فنصّت على أن يتم التصويت عليها مادة فمادة وتنال الوقت الكافي

للتدقيق. ومنحت المادة 127 البرلمان صلاحية واضحة لحجب الثقة عن رئيس الوزراء (يُعيّن من قبل الرئيس) من دون الحاجة إلى استفتاء شعبي عام. هذا إضافة إلى أن مواد كثيرة أعطت رئيس الوزراء سلطة أكبر بقليل مقارنة بالرئيس.

لكن الحزب الديمقراطي الوطني ربط هذه التنازلات بثمن باهظ. فالمادة 136 المعدّلة أعطت الرئيس سلطة حل البرلمان واستبعدت شرطاً سابقاً بضرورة عرض قرار مثل هذا على التصويت الشعبي، ونصّت على أن الانتخابات البرلمانية الجديدة يجب أن تُجرى خلال 60 يوماً من حل المجلس.

خطوات نحو الحريات المدنية وحقوق الإنسان

الزيادة الأكثر أهمية للسلطة التنفيذية في التعديلات الدستورية للعام 2007 لم تكن في مجال الحقوق السياسية، بل في حقل حقوق الإنسان والحقوق المدنية. فالانتقادات الأكثر ديمومة للحكومة المصرية من قبل المراقبين المحليين والدوليين تناولت خضوع مصر لحال الطوارئ بشكل مستمر منذ اغتيال الرئيس السادات في العام 1981. وفي حملته الرئاسية في العام 2005، وعد مبارك برفع حال الطوارئ واستبدالها بقانون محدد أكثر لمكافحة الإرهاب. لكنه جدد حال الطوارئ لسنتين إضافيتين في ربيع 2006، متعللاً بالحاجة إلى وقت أكثر لصياغة القانون وتعديل دستوري ذي صلة.

وعندما أُعلنت التعديلات الدستورية في أوائل العام 2007، أثارت المادة 179 المعدّلة المتعلقة بمكافحة الإرهاب ضجة عالية بين القضاة المصريين، وناشطي المجتمع المدني، والسياسيين المعارضين، والمراقبين الدوليين. ففي إشارات واسعة كثيرة، أدخلت المادة المعدلة في الدستور الإجراءات نفسها لقوانين الطوارئ التي أثارت الاعتراضات. فالمادة 179 أعطت الرئيس السلطة لإحالة المدنيين إلى المحاكمة أمام المحاكم العسكرية في حالات تتعلق بالإرهاب، وسمحت للدولة بتعليق حماية حقوق الإنسان في أجزاء أخرى من الدستور إذا اعتُبر ذلك ضرورياً لمكافحة الإرهاب. ومن بين التعديلات والقوانين الجديدة كلها التي أُقرت بين العامين 2005 و2007، كان هذا التعديل يحمل بلا شك القدر الأكبر من الضرر الممكن، وتحديداً عند الأخذ بالاعتبار أن السلطات المصرية كانت رسّخت منذ مدة طويلة ممارسة استخدام محاكم الطوارئ والأدوات الأخرى، التي يفترض أنها محصورة بحالات الإرهاب، ضد المعارضين السياسيين.

الخطوة الإيجابية الوحيدة للحكومة بخصوص الحقوق المدنية والإنسانية كانت تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان في العام 2003. فقد أصدر هذا المجلس، الذي يضم أفراداً من ذوي الخبرة في مجال حقوق الإنسان، تقارير سنوية موثوقة وأرسل توصيات جدية إلى الحكومة، على الرغم من أنه بقي هادئاً عموماً عندما لم تُحترم توصياته. وسهّل المجلس أيضاً التواصل بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية النشطة في مساندة الحقوق المدنية والإنسانية وعمل على تشريع عمل منظمات من هذا النوع. كما تعاون المجلس، مثلاً، مع تحالف من 22 منظمة غير حكومية راقبت الانتخابات البرلمانية في العام 2005 وطلب علناً من الحكومة السماح بمثل هذه المراقبة وتسهيلها.

بوارق أمل

على الرغم من الطبيعة المقلقة وغير الديمقراطية جوهرياً لكثير من الإصلاحات التي أُقرّت بين العامين 2005-2007، إلا أنها زرعت بعض البذور التي قد تُثمر لتحقيق إصلاح إضافي. وثمة تغييران في هذا المجال، هما إضفاء الطابع المدني على الرئاسة وتشريع مراقبة المجتمع المدني للأداء حكومي.

وفقاً للقوانين الجديدة، عندما تحين الانتخابات الرئاسية المقبلة في العام 2011، أو قبل ذلك في حال تنحّي الرئيس، يجب على الحزب الديمقراطي الوطني أن يرشّح شخصاً كان في القيادة العليا للحزب لسنة على الأقل. وتستثني عملية مثل هذه عملياً ضباطاً نشطين في الجيش أو أجهزة الأمن، ممنوعين من عضوية الحزب، من الترشح للرئاسة. وحتى إذا اختار مبارك نائباً للرئيس، وهو منصب مخصّص للوريث المحتمل قبل التعديل الدستوري، لايستطيع ذلك الشخص أن يصبح مرشّح الحزب الديمقراطي الوطني مالم يكن متبوّئاً أيضاً منصباً حزبياً كبيراً. وهكذا، تغيّرت أساساً عملية الخلافة الرئاسية، مايزيد من إمكانية أن يكون للمصريين بعد مبارك رئيسهم المدني الأول منذ العام 1952. ويتمثّل التأثير الفوري للتغيير في تسهيل خلافة جمال مبارك، العضو الأبرز في ماهو اليوم حلقة صغرى من المرشحين المحتملين، لكن إذا بقي سارياً فقد تكون له تأثيرات إيجابية أبعد أجلاً تتمثّل في إبعاد الجيش عن السياسة والتقليل من الحالة الفرعونية للرئاسة.

أيضاً، كان لتشكيل مؤسسات شبه حكومية، على غرار المجلس الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الانتخابية تأثير، ربما غير مقصود، تمثّل في تشريع النشاط السياسي

لمجموعات المجتمع المدني. ولعب المجلس الوطني لحقوق الإنسان دوراً رئيساً في إقناع الحكومة بإقرار حضور الآلاف من مراقبي الاقتراع الذين درّبتهم ونظّمتهم منظمات غير حكومية. ولم تعزز المراقبة كثيراً سمعة منظمات مثل هذه وحسب، بل هي أيضاً مثّلت اعترافاً غير مباشر من قبل الحكومة بأن لمجموعات مثل هذه دوراً مشروعاً تلعبه في الشؤون السياسية. وعلى الرغم من أن هذه المنظمات تبقى صغيرة وضعيفة نسبياً بسبب عدم قدرتها حتى الآن على كسب الجمهور الواسع ودعمه، فقد عززتها كثيراً تجربة مراقبة الانتخابات. ومن المحتمل أن تتطوّر على المدى الأبعد إلى مجموعات مؤيدة للإصلاح السياسي بشكل أكثر فاعلية مما هي إلى الآن.

التطلّع إلى الأمام: مصادر أولويات الإصلاح والتغيير

لكي تتحرك مصر نحو الديمقراطية، يجب أن تسمح المؤسسة الحاكمة بمشاركة أكبر في السلطة وتفتح النظام أمام منافسة أكبر بكثير مما حصل حتى الآن. ويتطلب ذلك تغييرات هامة أخرى للقوانين التي تتعلق بالحريات السياسية والمدنية بالإضافة إلى التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. إن التغييرات في القانون هامة، فالنظام السياسي والثقافة في مصر قانونيان في طبيعتهما. فحتى الحكام الاستبداديون في مصر مالوا إلى مراجعة القوانين أوالعثور على طرق قانونية لتجاوزها (حال الطوارئ، مثلاً) بدلاً من إهمالها أورميها جملة. وستكون نوعية التغييرات، ولاسيما مقدار موازنتها للأمور بين القوى السياسية، هامة أيضاً. وقد أثبت الحزب الحاكم أنه قادر تماماً على وضع تعديلات دستورية وقوانين جديدة وإقرارها بروحية غير ديمقراطية وترتيب الأوضاع لصالح الحزب الديمقراطي الوطني.

لقد ظهر إجماع هام بعد التعديلات الدستورية للعام 2007 بين الناشطين الإصلاحيين من كل أجزاء الطيف السياسي حول خطوات ضرورية في السنوات المقبلة. ومن الأولويات تحديد سلطة الرئيس وتحديد الولايات الرئاسية. ويتمثّل الموضوع البارز الآخر في الحاجة إلى ضمان إشراف انتخابي مستقل في البيئة الدستورية الجديدة، وكذلك مسألة كيفية لجم التدهور في حماية حقوق الإنسان الناتج عن تعديل المادة 179 وقانون مكافحة الإرهاب الجديد الذي كان صدوره متوقّعاً في الدورة البرلمانية بين العامين 2007 و2008.

لكن التغييرات في القانون لن تكون كافية وحدها لكي تتحرك مصر نحو عملية

مستمرة من الدمقرطة. فمثلما تجب معالجة تأثير المجابهة المستمرة بين النظام والإخوان المسلمين، يتطلب ضعف المجموعات العلمانية المعارضة والغياب التالي لمركز سياسي فاعل انتباهاً كبيراً. كذلك يُعتبر التأثير واسع النطاق للأجهزة الأمنية في الحياة المصرية، وحقيقة أن النظام يستخدم في أغلبية الأحيان المؤسسة الأمنية والمحاكم ضد المنافسين السياسيين، عاملاً هاماً متجاوزاً للقانون لايمكن إهماله. وتحتاج مصر أيضاً إلى التحرك نحو الإشراف المدني على الجيش، الذي يبقى حتى الآن مسؤولاً فقط أمام الرئيس.

تحديد سلطة الرئيس

جعل تعديل المادة 76 من الدستور الرئيس المصري يواجه انتخابات شعبية للمرة الأولى، لكن العناصر الأخرى من الدستور، بالإضافة إلى التقليد السياسي، لاتزال تترك للرئيس سلطة كبرى جداً ومسؤولية صغرى. فالمادة 77، مثلاً، تحدد الفترة الرئاسية في ست سنوات لكنها لاتحدد عدد الولايات. وعلى الرغم من دعوات متكررة من مجموعات معارضة إلى تعديل المادة 77 لتقصير الولاية الرئاسية إلى أربع سنوات وتحديد عدد الولايات باثنتين متتاليتين، إلا أن الحكومة رفضت مسّه في دورتي التعديلات الدستورية في العامين 2005 و2007.

إن تحديد عدد ولايات الرئاسة يتساوى بأهميته مع التوزيع الأكثر توازناً للسلطة في النظام السياسي. فالتعديلات الدستورية للعام 2007 عززت المجلس التشريعي بأن أعطته إشرافاً أكبر على الموازنة. ووسعت دور رئيس الوزراء بأن نقلت إليه سلطات نائب الرئيس في غياب الأخير (منذ أن أصبح رئيساً في 1981، لم يعيّن مبارك نائباً للرئيس). والأكثر أهمية في هذه السلطات تلك المتعلقة بالخلافة في حال شغرت الرئاسة أولم يعد الرئيس قادراً على أداء واجباته. فقد اشترطت التعديلات أيضاً أن يصدّق رئيس الوزراء أو أن يُستشار في مايتعلق بممارسة الرئيس سلطاته التنفيذية الواسعة وشبه التشريعية. لكن المشكلة تتمثّل في أن التعديلات لم تغيّر بشكل جوهري توزيع السلطة في مصر. فالرئيس يواصل التمتع بالسلطة الوحيدة لتعيين رئيس الوزراء وإقالته، كما أُعطي الحق بحل البرلمان من دون استفتاء عام.

بعض المجموعات المعارضة، ولاسيما الإخوان المسلمون، دعت إلى نظام برلماني برئاسة أضعف كثيراً، تكون رمزية وغير حزبية أساساً، بالإضافة إلى فصلها عن السلطة

التنفيذية. ولكن، في ظل التقليد الراسخ جداً للرؤساء الأقوياء في مصر، سيكون فصل مثل هذا ممكناً فقط إذا ماحصل تحديث للنظام أكثر جذرية مما يبدو محتملاً حالياً.

الإشراف الانتخابي المستقل

إن التعديل الذي حل مكان الشرط الدستوري، الذي ينصّ على إشراف قضائي شامل على الانتخابات وتفويض بتشكيل لجنة انتخابية مستقلة، خلق مشكلة، لكنه خلق أيضاً فرصة للإصلاح في مصر. فمن جهة، زاد الإشراف القضائي على الانتخابات في العامين 2000 و2005 عدالة العملية وشفافيتها إلى درجة كبرى، كما أن تقليصه كان مصدر قلق قوي. ومن جهة أخرى، تُعتبر رغبة الحكومة المصرية المعلنة بالتزام أفضل الممارسات المعترف بها دولياً عبر تشكيل لجنة انتخابية مستقلة انفتاحاً يُرجّح أن تستغلّه مجموعات المجتمع المدني والمعارضة. أما ضمان الاستقلال التنظيمي والمالي للجنة الانتخابية، بالإضافة إلى قوة الأعضاء الأفراد واستقلالهم، فسيكونان هامين لتفادي تحوّل اللجنة إلى دمية في يد السلطة التنفيذية.

قانون مكافحة الإرهاب والحريات المدنية

تهدد المادة المعدلة 179 وقانون مكافحة الإرهاب الجديد بالإفضاء إلى تدهور هام في حماية حقوق الإنسان. ويقول قضاة وخبراء قانونيون كثر أن الدستور يجب أن يُعدّل ثانيةً لإعادة حماية حقوق الإنسان. ويرى آخرون أن الأمر الأكثر عمليةً الآن يتمثّل في الضغط على الحكومة لتبنّي التفسير العملي الأضيق لجرائم الإرهاب التي سيتناولها القانون الجديد. ونظراً إلى سجل النظام المصري (الذي ادّعى لمدة طويلة أن الإجراءات القانونية المتعلقة بالإرهاب وجرائم المخدرات فقط هي التي طبقت في ظل قوانين الطوارئ، بينما في الحقيقة استخدمت الحكومة هذه القوانين بشكل منظّم للتعامل مع الحالات السياسية والدينية) فقد يتبين أن هذه المقاربة غير بعيدة النظر سوف تبقى سارية على المدى القريب.

وبالإضافة إلى قانون مكافحة الإرهاب، تحتاج سلسلة من القوانين المعطّلة للتحرير السياسي، التي أقرّت في التسعينيات، إلى تنقيح هام لإعادة الحريات المدنية المتضررة. وكقاعدة عامة، اهتمت الحكومة المصرية بتنظيم مفرط للهيئات غير الحكومية مثل جمعيات المجتمع المدني والجمعيات المهنية لأسباب منها أنها بدت في الثمانينيات والتسعينيات

كمنتديات بديلة للنشاط السياسي للمجموعات المعارضة، بما في ذلك الإخوان المسلمون. ويحتاج قانون النقابات للعام 1993 إلى تعديل لإلغاء البنود التي تتطلب نصاباً عالياً غير واقعي لإجراء الانتخابات. ويجب أن تُلغى بنود في القانون الصحافي للعام 1995 تسمح بسجن الصحافيين المدانين بالتشهير. ويحتاج قانون المنظمات غير الحكومية للعام 2002 إلى تنقيح لإلغاء السلطات التعسّفية المفرطة لوزارة الشؤون الاجتماعية في الترخيص والتنظيم، بالإضافة إلى سلطة الوزير بحل أي منظمة غير حكومية بمرسوم. وستكون لعملية شفافة، يكون فيها للأطراف المعنية في المجتمع المدني الفرصة لمساهمة حقيقية في التشريع الجديد، أهمية في تحقيق تنقيح ذي مغزى لقوانين مثل هذه.

الأحزاب والحركات المعارضة

تشي القوة النسبية التي أظهرها الإخوان المسلمون في مقابل الأحزاب السياسية، بما في ذلك الحزب الديمقراطي الوطني، في الانتخابات البرلمانية للعام 2005 بوجود حاجة ملحّة إلى خطوات تصحح المشهد السياسي المشوّه. فالسياسة اليوم مستقطبة بين الحزب الحاكم، الذي يستخدم مزيجاً من المحسوبية والتخويف لتأمين الدعم، وبين الإخوان المسلمين الممنوعين قانوناً من أن يصبحوا حزباً. وفي الوسط مجموعة من الأحزاب اليسارية والليبرالية المرخّص لها الراكدة في أغلبيتها أوالمعرّضة إلى الإزعاج من النظام، وبضع مجموعات أحدث عهداً حُرمت من الترخيص حتى الآن.

لذلك يُعتبر تعزيز المعارضة العلمانية حاسماً لتوسيع الاتجاهات السياسية، وتحريك المنافسة السياسية بما يتجاوز الاستقطاب الحالي بين الحزب الديمقراطي الوطني والإخوان. ويمكن للعودة المتوقعة إلى نظام انتخابي يقوم أساساً على لوائح حزبية أن تقوي دور الأحزاب بشكل ملحوظ. لكن طالما واصلت الحكومة فرض القيود القانونية والسياسية لمنع ترخيص الأحزاب العلمانية الجديدة وإعاقة نشاطات الأحزاب القائمة، ستبقى التأثيرات الإيجابية للنظام الانتخابي الجديد تافهة حتماً. إن قانون الأحزاب السياسية الذي عُدّل في العام 2005 يتطلب بشكل محدد تغييرات أخرى لإرخاء القبضة الخانقة للحزب الحاكم والسماح للأحزاب الجديدة بالبروز بشكل طبيعي أكثر.

لكن الأحزاب والمجموعات العلمانية ساهمت هي نفسها في ضعفها. فالسياسة

المصرية، حتى مع قيودها كلها، تعطي بعض المجال للعمل وفرصاً للتنافس لم تتمكن هذه الأحزاب والمجموعات من استغلالها. وقد قوّضت البنيات المتهالكة والقيادات المسنة لمدة طويلة جهود بعض الأحزاب العلمانية للوصول إلى القواعد الشعبية، فيما فشل البعض الآخر بشكل منظّم في الاستفادة من عيوب الحزب الديمقراطي الوطني والإخوان المسلمين لحشد الدعم الشعبي وإطلاق رسائل انتخابية مقنعة. ولكي تصبح الأحزاب والمجموعات العلمانية فاعلة أكثر فهي في حاجة إلى المرور بتحوّلات داخلية أيضاً.

المكاسب الكبرى التي حصل عيها الإخوان المسلمون في الانتخابات البرلمانية للعام 2005 دفعت النظام إلى شن حملة قمع واسعة ضد الحركة. فطيلة العام 2006 ومعظم العام 2007، اعتقلت الأجهزة الأمنية بشكل منتظم قادة الإخوان وناشطيهم واحتجزت البعض منهم إلى فترات طويلة. والأهم أن الرئيس مبارك استخدم في شباط/ فبراير 2007 سلطاته بموجب حال الطوارئ لإحالة مجموعة من 41 محتجزاً، بينهم النائب الثاني للمرشد الأعلى ورجال أعمال نافذين مرتبطين بالإخوان، إلى المحكمة العسكرية بتهم تتعلق بتبييض الأموال والإرهاب، إضافة إلى التهمة العادية حول الانتماء إلى منظمة محظورة. وصمّم النظام أيضاً التعديلات الدستورية للعام 2007 بعناية لتقليص نفوذ الإخوان المتجرّئين عبر تكريس حظر النشاط السياسي على أساس ديني في الدستور، وعبر السماح بالعودة إلى نظام انتخابي يقوم أساساً على لوائح حزبية لخفض مشاركتهم في السياسة البرلمانية.

وعلى الرغم من النجاح المحتمل للقمع الحالي في ترويض الإخوان المسلمين على المدى القريب، يخاطر النظام باستقراره من خلال إغلاق الباب سياسياً في وجه حركة معارضة شعبية باتت ملتزمة بشكل متزايد بالمشاركة السلمية. فالتعديل الدستوري الأخير الذي لايمنع فقط قيام حزب سياسي يستند إلى الدين، بل يمنع كذلك أي نشاط سياسي يستند إلى أي قضايا دينية، يزيل أي حافز لدى الإخوان إلى تعزيز اعتدال مواقفهم. وقد يجد الأعضاء الساخطون مخرجاً في النشاط المسلح ضد الحكومة، مثلما فعلوا في الثمانينيات والتسعينيات بعد ضربات مماثلة.

ولذا، سيبقى النظام السياسي معوجّاً مالم يتم العثور على وسيلة لإشراك الإسلاميين قانونياً وعلناً. يمكن أن تبقي مصر الحظر على الأحزاب الدينية الصريحة، لكن عليها أن

تمر قريباً بعملية مثل تلك التي حدثت في الأردن والمغرب وتركيا واليمن وبلدان أخرى وجدت صيغاً لمشاركة الإسلاميين في أنظمتها.

دور الأجهزة الأمنية والجيش

تفرض أجهزة الأمن الداخلي والقوات المسلحة تحديات خاصة أمام فرص الدمقرطة في مصر. وتُعتبر الأجهزة الأمنية المشكلة الأكثر صعوبةً على المدى القريب لأنها تخترق الحياة اليومية والنشاط السياسي وتشوّهها إلى حد يتناقض مع أي نظام ديمقراطي. إذ يتعيّن على المصريين أن يُبلغوا بانتظام ضباط الأمن عن النشاطات والمناقشات السياسية التي يشاركون فيها، مايؤدي إلى مناخ من الشك المتبادل. ويعمل ضباط الأمن مع بعض الصحافيين على نشر مقالات في وسائل الإعلام تستهدف غالباً تلطيخ سمعة ناشطي المعارضة أوخلق انقسامات في صفوفهم. وقد أجّجت الأجهزة الأمنية أيضاً نيران الاختلافات داخل المجموعات المعارضة، فساهمت، مثلاً، في أزمة قيادة أسقطت حزب العمل في العام 2000، وفي إشعال أزمة أخرى داخل حزب الغد حديث العهد في العام 2005. وعلاوة على ذلك، تُرعب الأجهزة الأمنية السجناء السياسيين وتسيء معاملتهم للحصول على معلومات منهم أولمعاقبتهم.

تحديداً بعد انتخابات العام 2005، وعلى إثر الضعف المتواصل للحزب الديمقراطي الوطني، توسّع دور الشرطة وأجهزة الاستخبارات في إدارة المشهد السياسي بشكل كبير. واليوم، تسيطر المؤسسة الأمنية على السلطة التنفيذية، ويتمثّل أعضاؤها بشكل مفرط في المواقع الحكومية الرئيسة مقارنة بالمجموعات الأخرى التي تشكل النخبة الحاكمة مثل تجمعات رجال الأعمال والتكنوقراط.

إن الأجهزة والمحاكم الأمنية أدوات غير مستساغة تُستخدم بشكل انتقائي من قِبَل كبار المسؤولين المصريين لمعاقبة المنافسين السياسيين وإذلالهم وحرمانهم من دعم الرأي العام. وإذا قُيّض لمصر أن تحقق الديمقراطية، فيجب أن يُعاد تعريف دور الأجهزة الأمنية لتكون فقط حامية للبلد والدولة من التحديات العنيفة على غرار تلك التي يشكّلها الإرهابيون، لا أن تتصدى للتحديات السياسية التي يشكّلها المعارضون المسالمون. كما من الضروري أيضاً أن تُطبّق جدّياً القوانين الحالية ضد التعذيب.

ومقارنة بالأجهزة الأمنية، انسحبت القوات المسلّحة عموماً من الحياة السياسية خلال

السنوات العشرين الماضية، كما أن التعديل الدستوري الأخير يجعل من تولّي عسكري آخر الرئاسة أمراً أقل احتمالاً. وكان آخر قائد عسكري يملك قاعدة سياسية مستقلة هو المشير عبد الحليم أبو غزالة الذي أقاله مبارك من موقعه بعد فضيحة فساد في العام 1989. ومنذ ذلك الحين، أظهر القادة العسكريون الكبار ولاء لايتزعزع لمبارك، ومن المحتمل أن يدعموا أي رئيس يتم اختياره بشكل شرعي، كما من غير المحتمل أن يتّخذوا موقفاً معادياً لمزيد من الإصلاحات السياسية، طالما أنها لن تمس الامتيازات الكثيفة للجيش في المدى القريب. لكن القوات المسلّحة تمثّل تحدياً للدمقرطة من حيث أنها تنتمي مباشرة إلى الرئيس وغير خاضعة لأي إشراف برلماني أوقضائي حقيقي. ولذا، وعلى المدى البعيد، إذا ماكان لمصر أن تتدقرط، يجب إخضاع الجيش وأجهزة الأمن إلى السلطة المدنية عبر موازنات شفافة، وإشراف برلماني، ورئيس مدني يكون قائدها العام.

كيف يمكن للقوى الخارجية أن تدعم الإصلاح؟

على الرغم من أن الدعوات إلى التغيير في مصر تعزّزت في السنوات القليلة الماضية، إلا أنها لاتزال ضعيفة ويمكن إهمالها أوقمعها بسهولة من جانب النظام إذا لم تتمتع بدعم من قوى خارجية رئيسة. وتُعتبر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي هامّتين لمصر لجهة المساعدات العسكرية والاقتصادية والتعاون الاستراتيجي والتجارة؛ ولذلك لاتستطيع الحكومة تحمّل تنفيرهما.

ويتمثّل الأمر الأكثر أهمية الذي يمكن للولايات المتحدة وأوروبا أن تقوما به في الاهتمام بالدمقرطة في مصر خلال السنوات المقبلة. لقد بدأت الولايات المتحدة تفعل ذلك في العامين 2004 و2005، لكنها تراجعت في العام 2006 عندما أصبحت منشغلة بأزمات إقليمية وقلقة من الانتصارات الانتخابية للإسلاميين. وتقدّم السنوات الأخيرة لمبارك في الحكم، التي يجب أن يقلق فيها على إرثه، ولاسيما السنوات الأولى من ولاية وريثه، فرصة خاصة يجب ألا تُبدّد. وعلى الرغم من أن الاهتمام الأميركي والأوروبي بالإصلاح سيكون قليل التأثير مالم يضغط المصريون أنفسهم من أجله، إلا أن الولايات المتحدة وأوروبا لعبتا أدواراً هامة في لفت انتباه الحكومة المصرية إلى المطالب الداخلية بالإصلاح. ويمكن لدعم الولايات المتحدة وأوروبا لهذه المطالب الداخلية أن يؤثّر في السرعة التي يفي بها مبارك بوعوده، وفي مدى أهمية اقتراحاته الإصلاحية، وفي درجة تبنّيه لمطالب المعارضة.

ومع ذلك، تواجه أوروبا والولايات المتحدة خيارات صعبة حول مدى القوة ونوعية السبل لتشجيع الدمقرطة، ولاسيما بعدما اتضح أن الإخوان المسلمين هم في الوقت الحاضر المجموعة المعارضة الهامة الوحيدة. فمن جهة، إذا ماضغطت الولايات المتحدة وأوروبا بشدة مفرطة لتحقيق التغيير، فثمة إمكانية حقيقية لتنفير الحكومة المصرية أوحتى دفع مصر إلى انفتاح سياسي فوضوي قد تخرج منه قوى غير ليبرالية أوغير ديمقراطية منتصرة، سواء أكانوا من الإسلاميين أوربما من الجيش. ومن جهة أخرى، إذا ماغالت أوروبا والولايات المتحدة في الصبر، فثمة احتمال كبير بأن يُهزم دعاة الإصلاح المصريون فيما تسقط البلاد لسنوات عدة أخرى فريسة حكم أوتوقراطي وانتهاكات لحقوق الإنسان والجمود.

يجب أن تواصل الولايات المتحدة وأوروبا دعمهما النشط للدمقرطة في مصر، على الرغم من القوة الواضحة للإسلاميين وضعف المعارضة العلمانية. فعلى الرغم من عيوبها، كانت الانتخابات البرلمانية للعام 2005 انعكاساً أكثر صدقية للحالة السياسية في مصر من الانتخابات السابقة. أما العقبات المزمنة أمام تحقيق الديمقراطية (لامبالاة الناخبين، الضعف الشديد للأحزاب السياسية، الحاجة إلى بلورة دور سياسي شرعي للإسلاميين، دور أجهزة الأمن) فأصبحت الآن معترفاً بها بشكل علني ويمكن أن تُعالج. ولايتمثّل الدور الصحيح للقوى الخارجية بفرض الحلول لهذه المشاكل أواقتراحها حتى، بل بالترويج للانفتاح وتأمين الموارد التي ستمكّن المصريين من معالجة هذه المشاكل بأنفسهم.

إن طبيعة المشاركة الإسلامية، مثلاً، هي مشكلة لاتستدعي التدخّل المباشر من قِبَل القوى الخارجية بسبب الشك المستشري إزاء النوايا الأميركية والأوروبية أيضاً. لكن، يجب أن تكون للدبلوماسيين الأميركيين والغربيين الآخرين حرية الاجتماع بأعضاء البرلمان المنتخبين أوشخصيات أخرى من الإخوان المسلمين، فهذا مفيد لفهم مواقف الحركة. وفي الوقت نفسه، لايتمثّل الدور الرئيس لأي حكومة أجنبية في التفاوض مع المعارضين بل في التعامل مع الحكومة المصرية. وهكذا، فإن مايمكن وماينبغي أن تفعله الولايات المتحدة وأوروبا هو الضغط على الحكومة المصرية لمواصلة فتح الفضاء السياسي الضروري للحوار البنّاء بين الإسلاميين والعلمانيين. فمثل هذا الحوار بين المصريين أنفسهم هو المكان الذي يمكن أن تظهر فيه الحلول لمشكلة دمج الإسلاميين في الحياة السياسية.

إذا ماقُيِّض لانخراط الولايات المتحدة مع مصر في مجال الدمقرطة أن يكون فاعلاً، فهي تحتاج إلى مكوّنين: الارتباط القوي مع القضايا التي يطرحها الإصلاحيون المصريون، ودمجها بالعلاقة الثنائية العامة المصرية - الأميركية. ليس من المنطقي أن تضع الولايات المتحدة جدول أعمال خاصاً للدمقرطة في مصر، إذ سيرى المصريون بسهولة في التصريحات العامة العرضية أوالبرامج المعزولة التي تطرحها الولايات المتحدة عن الديمقراطية، مصالح أخرى تبتغيها هذه الأخيرة. أما القضايا التي يجب أن تتابعها الولايات المتحدة الآن فهي تلك المحددة أعلاه: تحديد سلطة الرئيس؛ الدعوة إلى إشراف انتخابي مستقل؛ حماية الحريات والحقوق الإنسانية والمدنية على خلفية القانون الجديد لمكافحة الإرهاب؛ تشجيع المعارضة العلمانية، ودفع النظام المصري إلى التحرّك إلى ماهو أبعد من المجابهة المباشرة مع الإسلاميين، وتحقيق المساءلة والشفافية في مايتعلّق بدور المؤسسة الأمنية.

البيانات العلنية والدبلوماسية الخاصة

لكن كيف تتابع الولايات المتحدة تلك القضايا في إطار العلاقة العامة الشاملة مع مصر؟ في تعليقاتها العلنية على الإصلاح السياسي في مصر، من الحذاقة أن تركّز الولايات المتحدة وأوروبا على تعزيز دعوات الإصلاحيين المصريين إلى تطوير نظام ديمقراطي. إن الاستمرار بالتعليقات ذات العلاقة بالنقاش الحالي لكن العامة أيضاً في طبيعتها (مثل التعليق على أهمية مبدأ الاستقلال القضائي بدلاً من تناول محتويات مشروع قانون خاص بالقضاء) يبيّن أن القوى الخارجية على تواصل مع مايجري ويخفف من ادعاءات التدخّل في الشؤون الداخلية. كذلك، من الهام أن يعارض كبار المسؤولين الأميركيين والأوروبيين علناً العنف أوالمضايقة بحق المعارضين غير العنيفين، ويجب أن يزيدوا كلفة مثل هذه الأساليب على النظام المصري.

وخلال صياغة البيانات العلنية، ستحتاج الولايات المتحدة وأوروبا إلى أن تطوّرا كثيراً تمييزهما الإصلاحات الحقيقية من الشكلية. فالأنظمة الاستبدادية ونصف الاستبدادية اشتُهرت باتخاذ خطوات تغيّر أشكال الحياة السياسية من دون تعديل أساسي لطرق الوصول إلى السلطة ومزاولتها، مما يؤدي عملياً إلى تعزيز قبضة النخبة الحاكمة على السلطة. لقد وجدت الولايات المتحدة نفسها في موقف حرج كهذا في ربيع 2005، عندما امتدح مسؤولون كبار في الولايات المتحدة في بادئ الأمر مبادرة مبارك لفتح

منصب الرئاسة أمام المنافسة الانتخابية بأنها «جريئة». ولاحقاً وجدوا أنفسهم في الجانب المخطئ حين انتقد إصلاحيون التعديل الدستوري نفسه باعتباره منافياً للتنافس وغير ديمقراطي. وعلى رغم أنه ليس ثمة خطأ في التعليق إيجاباً على المبادرات الحكومية، يجب أن تفحص ملاحظات كهذه بعناية للاحتفاظ بالحكم إلى أن تتم ترجمة المبادرة إلى خطوات فعلية تتضمّن تحديدات واضحة للخطوات التالية. إذا كان المديح في غير محله، فقد تُفهم الرسالة بأنها تعني أنه لايتعيّن على الحكومة المضي قدماً.

لكن، ومهما كانت أهمية التصريحات العلنية، مامن بديل عن التواصل الخاص المباشر مع المسؤولين الحكوميين المصريين، ولاسيما على أعلى المستويات. وكما الحال مع التصريحات العلنية، يجب أن يكون محتوى الرسائل الخاصة ذا علاقة بالمناقشات الجارية ويجب أن يلفت الانتباه إلى مطالب المصريين الذين يضغطون من أجل الإصلاح. وفيما تبقى المحادثات بين الرؤساء ووزراء الخارجية عامة في طبيعتها غالباً، إلا أنه يجب على المسؤولين على المستوى التنفيذي أن يواصلوا المحادثات حول التفاصيل ويربطوا الأهداف العامة بحوافز معيّنة تتعلّق بالمساعدات وأشكال أخرى من التعاون، بما في ذلك التجارة.

المساعدات والتعاون والتجارة

تُعتبر المساعدات الاقتصادية والعسكرية، إضافة إلى العلاقات التجارية، من بين الأدوات التي يمكن، ويجب، للولايات المتحدة وأوروبا استخدامها لترويج الدمقرطة في مصر. وكمبدأ عام، يتعيّن أن توضح الولايات المتحدة وأوروبا أن حجم وأنواع المساعدات التي يمكن أن تقدّمها ستعتمد جزئياً على تقدّم مصر نحو الديمقراطية. كما يجب أن تخضع قرارات معيّنة حول تكييف المساعدات أوالمزايا التجارية استناداً إلى إجراءات الإصلاح التي تُعتبر عاجلة، وحيث يمكن لمانحي المساعدات أن يكونوا أكثر تأثيراً. لكن، في معظم الحالات يجب أن تبقى المشروطية السياسية سرية بين الدولة المتبرعة ومصر، إذ أن إعلانها يمكن أن يحشر الحكومة المصرية في زاوية. وفي حالات قليلة، عندما تكون قضية هامة مهددة ولايبدو أن ثمة فرصة للوصول إلى تفاهم مع الحكومة المصرية، قد يكون من المفيد طرح الاختلافات علناً ليعرف المصريون أن الولايات المتحدة وأوروبا تقفان إلى جانب المبادئ الديمقراطية.

في الفترة بين العامين 2003 و2006، قامت الولايات المتحدة بخطوات عدة لزيادة مقدرتها على استخدام برامج المساعدات كقوة دفع للدمقرطة. وكجزء من مبادرة الشراكة الشرق أوسطية التي انطلقت في العام 2002، راجعت وزارة الخارجية الأميركية المساعدات الاقتصادية لمصر (600 مليون دولار سنوياً تقريباً في ذلك الوقت) لمعرفة مدى تأثيرها في ترقية الديمقراطية. وفي العام 2004، تطرّق الكونغرس إلى هذه القضية أيضاً، وأقرّ في خاتمة المطاف تعديلاً لمشروع قانون الاعتمادات للعمليات الأجنبية نصّ على أن الولايات المتحدة يمكن أن تعطي مساعدات ديمقراطية إلى منظمات غير حكومية من دون موافقة الحكومة المصرية. ونتيجة لذلك، غيّرت الولايات المتحدة برامجها للمساعدات الديمقراطية للتركيز بشكل أوضح من ذي قبل على المجالات السياسية وبدأت باختيار بعض البرامج والشركاء على الأقل من دون طلب موافقة الحكومة المصرية. وقد كانت هذه التغييرات بنّاءة وسمحت للولايات المتحدة، إضافة إلى أوروبا، بتعزيز الشفافية في الانتخابات البرلمانية للعام 2005 عبر تأمين تمويل لتدريب آلاف من المراقبين في منظّمات المجتمع المدني.

وفي مجال برامج المساعدات الديمقراطية لمصر، يجب أن تحافظ الولايات المتحدة (التي صرفت حوالى 50 مليون دولار سنوياً على برامج كهذه في السنوات الأخيرة) وأوروبا على المرونة وأن تبقيا الأهداف ضمن المدى القصير طالما بقي الوضع مائعاً ولم يتّضح ما إذا كانت مصر تمر في مرحلة انتقالية حقيقية. وتشمل المجالات التي تستحق الانتباه الفوري اللامبالاة العامة لدى الناخبين، ونقص التعبئة السياسية، وضعف الأحزاب السياسية، وتقادم لوائح الناخبين ونقصها، والحاجة إلى تشكيل لجنة انتخابية كفوءة ومستقلة حقاً. وقد تشمل البرامج المحتملة برامج التربية المدنية واسعة النطاق، وتدريب الأحزاب السياسية والمجموعات على كيفية تشكيل القواعد الشعبية وتعبئتها، وتقديم تدريب إضافي إلى مجموعات مراقبة الانتخابات والرقابة، والتعاون مع اللجنة الانتخابية. ويمكن للولايات المتحدة وأوروبا أن تدعما غالباً الإصلاحيين بفاعلية أكثر، ليس عبر تزويدهم بالأموال بل بالضغط على الحكومة المصرية لتحقيق تغييرات سياسية يمكن أن تؤدي إلى انفتاح النظام أكثر.

يُحتمل أن يتواصل انخفاض المساعدات الاقتصادية إلى مصر في السنوات المقبلة، وبالتالي لن تبقى أداة لفرض الشروط. وقريباً لن يبقى منها سوى تلك المخصصة

للديمقراطية، والتعليم، وبرامج الإصلاح الاقتصادي، وهي برامج لن ترغب الولايات المتحدة في التضحية بها. لكن الهدف الأكبر للمشروطية المحتملة هو المساعدات العسكرية. وقد بدأ الكونغرس الأميركي بطرق هذا الباب في حزيران/ يونيو 2007 حين حجب 200 مليون دولار مما مجموعه 3.1 بليون دولار من المساعدات العسكرية إلى أن يتأكّد بأن مصر أدخلت تحسينات محددة في مجال حقوق الإنسان وفي أمن غزة. ويعكس هذا التحرّك إحباطاً مفهوماً في الكونغرس حول كيفية إيصال رسالة إلى الحكومة المصرية. لكن يبقى أن نرى ما إذا كان المصريون سيفسّرون الخطوة كجرس تنبيه أوكمجرّد إشارة إلى قرب انتهاء الشراكة العسكرية مع الولايات المتحدة. ثمة أيضاً طرق بنّاءة أكثر للمساعدة في خلق قوة دعم داخل الجيش والبيروقراطية المدنية المصريين للإصلاح السياسي. فبرامج على غرار التربية والتدريب العسكريين الدوليين، المموّلة حالياً بـ 2.1 مليون دولار سنوياً، يمكن زيادتها للمساعدة على تعريف كبار الضباط العسكريين ومتوسطي الرتب على مفاهيم أساسية مثل السيطرة المدنية على الجيش في الأنظمة الديمقراطية.

تُعتبر التجارة البعد الأكثر أهميةً لعلاقة أوروبا مع مصر، وهي في طريقها لأن تصبح جزءاً مهماً بشكل متزايد في العلاقات المصرية – الأميركية أيضاً. فمصر والولايات المتحدة أبرمتا اتفاقية إطار للتجارة والاستثمار منذ العام 1999، وزادت حجم التجارة بشكل ملحوظ منذ تأسيس المناطق الصناعية المؤهّلة (تدمج مواد إسرائيلية في سلع مصرية لتدخل بعدئذ إلى المناطق الحرة الأميركية) في العام 2004. وكانت الولايات المتحدة ومصر تخططان لبدء مفاوضات على اتفاقية كاملة للتجارة الحرة في أوائل العام 2006، لكن الولايات المتحدة ألغتها بعد أن قضت محكمة مصرية بسجن السياسي المعارض أيمن نور سبع سنوات بتهم تحرّكها دوافع سياسية. لكن، على المدى البعيد، يجب أن تعود الولايات المتحدة ومصر إلى محادثات تحرير التجارة، بيد أن المحادثات يجب أن تنتظر حتى تشقّ مصر مساراً أوضح نحو الإصلاح، وأيضاً حتى يستعيد الرئيس الأميركي (قانون) سلطة الترويج التجاري.

مسألة نور تبيّن الخيارات الصعبة الكثيرة التي يجب أن تقوم بها الحكومة الأميركية في وقت متزامن لتحقيق أهداف استراتيجية عدة (السلام الإقليمي والتعاون العسكري والتعاون في مكافحة الإرهاب والتنمية الاقتصادية وتحقيق الديمقراطية) مع مصر. لقد أصابت إدارة الرئيس الأميركي جورج بوش حين ألغت المحادثات، لأن بدءها في ذلك

الوقت كان يمكن أن يُعتبر مكافأة للحكومة المصرية التي كانت تتّخذ خطوات قاسية بشكل غير ضروري ضد معارضين مسالمين. وفي أي حال لم يكن ممكناً للإدارة أن تحصل على موافقة الكونغرس على اتفاقية للتجارة الحرة فيما يتزايد غضب الكونغرس من القمع السياسي في مصر. وستحتاج الولايات المتحدة إلى أن تؤكّد مراراً وتكراراً على أن نوعية الإصلاح السياسي وسرعته في مصر سيكونان عنصراً رئيساً يحدد كيف ستتطوّر العلاقة الأميركية – المصرية (السياسية والعسكرية والاقتصادية والتجارية) في السنوات المقبلة.

الملحق: الإصلاحات السياسية بين العامين 2005 و2007

2005:

– تنص المادة 76 من الدستور، التي عُدِّلت للسماح بانتخاب شعبي مباشر للرئيس، على كيفية ترشّح الأحزاب والمستقلين وتأسيس لجنة انتخابية.

– يحدد قانون الانتخابات الرئاسية 174 للعام 2005 قواعد الحملة الانتخابية.

– بموجب قانون الحقوق السياسية 73 للعام 1965 تؤسس لجنة انتخابية للانتخابات البرلمانية.

– بموجب قانون الأحزاب السياسية 177 للعام 2005 تغيّرت إجراءات تشكيل الأحزاب(*).

2007:

– عُدِّلت المادة 1 من الدستور لتحدد أن جمهورية مصر العربية «دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة».

– عُدِّلت المادة 5 من الدستور لتحريم أي نشاط سياسي أوتأسيس أي حزب سياسي في إطار مرجعية دينية أوعلى أساس الدين أوالجنس أوالأصل.

(*) كذلك أدخل البرلمان تعديلات بسيطة إلى قانون مجلس الشعب (القانون 175 للعام 2005، معدلاً القانون 38 للعام 1972) وقانون مجلس الشورى (القانون 176 للعام 2005، معدلاً القانون 120 للعام 1980)، لتتلاءم مع ضوابط الحملات الانتخابية والضوابط الأخرى في القوانين المدرجة هنا.

– عُدِّلت المادة 62 من الدستور للسماح بالانتقال إلى نظام مختلط للدوائر النسبية والفردية في الانتخابات البرلمانية.

– عُدِّلت المادة 76 من الدستور للسماح للأحزاب السياسية المسجلة التي تحوز على الأقل على ثلاثة في المئة من المقاعد في مجلسي الشعب والشورى بتسمية مرشّح إلى الانتخابات الرئاسية. ويحدد التعديل أيضاً أنه في أي انتخابات تُجرى في العقد التالي لأيار/مايو 2007، يمكن لأي حزب حائز على مقعد منتخب واحد في أي من مجلسي البرلمان أن يسمّي مرشّحاً.

– عُدِّلت المادة 82 من الدستور لتحدد أنه في حال أصبح الرئيس غير قادر على أداء واجباته، يقوم إما نائب الرئيس بتأديتها، وإما رئيس الوزراء في حال عدم وجود نائب للرئيس. ولا يمكن للرئيس المؤقت أن يطالب بتعديلات دستورية، أو أن يحل البرلمان، أو أن يقيل الحكومة.

– عُدِّلت المادة 88 من الدستور لتنص على أن الانتخابات تُجرى في جميع أنحاء البلاد في يوم واحد تحت إشراف لجنة انتخابية عليا (تلعب الدور الذي كان يلعبه القضاة سابقاً).

– عُدِّلت المادة 115 من الدستور لتحدد أن الحكومة يجب أن تقدّم موازنتها إلى مجلس الشعب قبل ثلاثة أشهر على الأقل من بداية السنة المالية، وأن البرلمان يصوّت عليها مادة فمادة، وأن في استطاعته تعديل الموازنة.

– عُدِّلت المادة 127 من الدستور للسماح لمجلس الشعب بحجب الثقة عن رئيس الوزراء من دون الحاجة إلى إجراء استفتاء شعبي.

– عُدِّلت المادة 136 من الدستور للسماح للرئيس بحل البرلمان من دون إجراء استفتاء شعبي. وتنص على وجوب أن يدعو إلى انتخابات جديدة خلال مهلة 60 يوماً من تاريخ حل البرلمان.

– عُدِّلت المادة 173 من الدستور لتشكيل مجلس لإدارة الشؤون القضائية برئاسة الرئيس.

– عُدِّلت المادة 179 من الدستور للسماح للرئيس بإحالة مدنيين في حالات تتعلّق بالإرهاب إلى المحاكمة أمام المحاكم العسكرية، وللسماح للحكومة بتجاوز الحماية التي توفّرها حقوق الإنسان والمنصوص عليها في المواد 41 و44 و45 من الدستور، وذلك لتسهيل جهود مكافحة الإرهاب.

– عُدّل قانون الحقوق السياسية 73 للعام 1956 لإنشاء لجنة انتخابية واحدة ولتحديد سلطتها على قواعد الحملات الانتخابية، ولوائح الناخبين، والاقتراع، وفرز الأصوات، ومراقبة الانتخابات.

الإصلاح الوهمي: الاستقرار العنيد في الأردن

خوليا شقير

أظهر الأردن منذ استقلاله في العام 1947 قدرة لافتة على الصمود ككيان سياسي. فعلى الرغم من الصراعات الإقليمية المتعددة المحيطة به وافتقاره إلى الموارد الطبيعية، إلا أنه استطاع أن يتحمّل الدفق الكثيف من اللاجئين الفلسطينيين وأن يتصدّى إلى العديد من المحاولات الانقلابية. وقد نجحت المملكة الهاشمية لعقود عدة في التغلّب على هذه الأعاصير السياسية والاقتصادية، عبر إضعاف المعارضة المأسسة، والاعتماد على مبدأ توزيع المنافع والامتيازات لخلق قاعدة دعم متماسكة، وإنشاء مؤسسة أمنية موالية للنظام السياسي القائم. كما استطاع النظام الحفاظ على هذا الوضع عبر استثمار الموقع الجغرافي المركزي الذي يتمتع به الأردن. وهكذا، استفاد النظام الملكي من صورة الأردن كواحة استقرار في منطقة مضطربة للغاية لتأمين تدفق مساعدات خارجية كبيرة ساعدت على التعويض عن النقص في الموارد الطبيعية والحفاظ على الاستقرار السياسي الداخلي. لكن هذا التوازن بقي هشاً على الدوام، ولذا، يجب أن تُفهم عملية الإصلاح السياسي الراهنة في هذا السياق.

لقد حققت عملية الإصلاح تغيّرات أطلقها الملك حسين في أواخر الثمانينيات وواصلها بإيجابية نجله الملك عبد الله الثاني بعد توليه السلطة في العام 1999. فالأحزاب السياسية أصبحت الآن شرعية، والانتخابات البرلمانية أكثر انتظاماً، وتم تنفيذ إصلاحات اقتصادية مهمة. بيد أن عملية الإصلاح هذه لم تُثمر تغييراً ديمقراطياً، بل كل ماجرى كان مجرّد جهد إصلاحي من فوق إلى تحت، يتّسم بالفتور والتردد، وتحفزه رغبة النظام

الملكي في بناء قاعدة الدعم الشعبي له والحفاظ على الاستقرار السياسي الداخلي في وجه تحديات خارجية كبرى. والحصيلة تغييرات محدودة. صحيح أن مبادرات عدة أطلقت وشُكّلت لجان كثيرة، إلا أن أفعال التغيير الفعلي لم تطابق الأقوال. وعلى الرغم من أن الأردن يشهد حالياً سجالاً مفتوحاً حول المشاكل الرئيسة التي تشوب نظامه السياسي، لم تكن الإصلاحات البنيوية الحقيقية مُدرجة على جدول الأعمال. فقد واصل النظام الملكي احتكار السلطة، وبقيت القرارات في يد مؤسسات غير خاضعة لمساءلة الناخبين، على غرار المحكمة الملكية والأجهزة الاستخبارية التي هي من يتّخذ القرارات الرئيسة.

ثم أن الأردن شهد خلال السنوات الأخيرة، ارتكاسة كبيرة على صعيد الحرية السياسية، إذ تفاعل الملك عبد الله الثاني مع الضغوط التي فرضها الوضع الإقليمي المتدهور والمتاعب الاقتصادية المستمرة، بتشديد الخناق على الحريات السياسية والمدنية وتعزيز الدور الكاسح للأجهزة الأمنية. ولذا، السؤال الذي يطرح نفسه الآن حول المستقبل السياسي للأردن لايتعلق باستمرارية عملية الإصلاح السياسي بل بولادتها يوماً ما. وتعتمد الإجابة على ما إذا كان النظام سيقتنع بأن أفضل وسيلة للحفاظ على استقرار الأردن تتمثّل في الانفتاح السياسي لافي القمع.

قرار النظام في هذا الشأن سيتأثر بمدى وكيفية مقاومته لضغوط التغيير الناجمة عن التحديات الإقليمية والمحلية. فهل سيستطيع النظام الملكي مواصلة السير على حبل مشدود ويُبقي المعارضة تحت السيطرة والرقابة على الرغم من حال التذمر الواسعة حيال السياسة الخارجية للبلاد؟ وهل ستؤدي السياسة الاقتصادية إلى تنفير قاعدة الدعم الشعبي التي يتمتع بها النظام الملكي؟ وأي دور يمكن أن تلعبه الولايات المتحدة وأوروبا في هذه الديناميكيات المتغيّرة؟ على عكس الوضع الذي كان سائداً قبل بضعة عقود، لم يعد بقاء الأردن كدولة مهدداً. فالمملكة الهاشمية نجحت في جعل استمرار الدولة من مصلحة أطراف عدة (في الداخل والخارج) لضمان موقع الأردن في نظام إقليمي متغيّر. لكن في حين يبدو مصير الأردن في منأى عن الخطر، إلا أن مستقبله السياسي لايزال مبهماً.

معضلات الأردن

لايمكن فهم عملية الإصلاح السياسي في الأردن بمعزل عن تقييم التهديدات الخارجية والمحلية التي واجهها ويواجهها النظام السياسي الأردني الحديث. فالمملكة

الأردنية الهاشمية لطالما بدت غير مستقرة وهشة، وحين أسستها بريطانيا العظمى في العام 1921، كانت أرضاً نادرة الموارد ويقطنها شعب يفتقد إلى هوية إثنية أودينية متماسكة، أو إلى ولاء قوي للحاكم الهاشمي الآتي من مكة. أضف إلى ذلك أخضع الموقع الجغرافي للأردن البلاد على الدوام إلى شد وجذب جيوسياسي إقليمي. وقد كان للصراع العربي – الإسرائيلي على وجه الخصوص تأثير عميق في توازن السلطة والمصالح في الداخل الأردني. ولذا، يجب الإطلالة على الإصلاح السياسي في إطار الجهد المتواصل الذي تبذله المملكة للحفاظ على النظام السياسي القائم وتأمين استقرار البلاد، في ضوء ماتعتبره هي تهديدات حقيقية لسلطتها وماهو حقيقي بالفعل منها.

استندت المملكة الهاشمية منذ نشوئها إلى استراتيجية البحث عن الدعم الخارجي لخلق قاعدة دعم محلية. وهي اعتمدت في البداية على المساعدات من بريطانيا العظمى ومن ثم استطاعت إقناع الولايات المتحدة والدول العربية المحافظة بالدور الحيوي الذي يلعبه الأردن في الحفاظ على الأمن الإقليمي. والحصيلة كانت تدفّق مساعدات خارجية من هذه الدول فتح الباب أمام دفع مكافآت مكّنت الملكية من بناء قاعدة دعم شعبي لها[1].

بادرت المملكة الأردنية إلى حشد الدعم الشعبي عبر منح وظائف حكومية وامتيازات خاصة إلى بعض المجموعات، وهي ممارسة بُوشر بها حين كانت إمارة الأردن تحت الانتداب البريطاني. وقد عمد الملك عبد الله الأول (1921-1951)، نجل شريف مكة الحسين بن علي، إلى تعزيز حكمه من خلال تشكيل ائتلاف ضم زعماء قبليين (من أحفاد البدو الذين نزحوا من الجزيرة العربية)، ومسيحيين وشركس وشيشان (توافدوا إلى الأردن في أوائل عشرينيات القرن العشرين هرباً من التوسّع الروسي جنوباً إلى القوقاز). كما نقل عبد الله الأول الوزن الانتخابي من المراكز السكانية الحضرية المتنامية بسرعة إلى الأرياف حيث رسّخ قاعدة انتخابية مخلصة. وقد واصل من بعده خليفتاه الملك طلال (1951-1952) والملك حسين (1952-1999) اعتماد السياسة نفسها، وكانت النتيجة أن احتل أعضاء في هذه الفئات معظم الوظائف الرسمية، فيما ضمنت لهم القوانين الانتخابية تمثيلاً فائضاً في البرلمان.

1. Laurie A. Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations: The Political Economy of Alliance Making* (New York: Columbia University Press, 1994).

استثمر النظام الأردني هذا الدعم ونجح في التحكّم منفرداً بالحياة السياسية. وجاء دستور العام 1952 ليعلن الأردن مملكة دستورية، لكنه أعطى الملك حق تعيين رئيس الوزراء وإقالته وكذا الحكومة ومجلس الأعيان وفق مايرتئي. كما خوّل الدستور الملك صلاحية حلّ البرلمان ونقض التشريعات وإصدار «قوانين مؤقتة» عوضاً عن القوانين التي يكون لها المفعول نفسه حين يُحل البرلمان[2]. ولم يمنح الدستور المؤسسات غير الملكية مثل الحكومة والبرلمان سوى سلطات محدودة: فالتشريعات، التي يقرّها مجلس النواب المنتخب، يجب أن يصادق عليها مجلس الأعيان الذي يعيّن الملك أعضاءه مباشرة. وهكذا، مُنعت هذه المؤسسات من العمل بشكل فاعل، فالسلطة الحقيقية لم تكن في يد المؤسسات الدستورية كالحكومة والبرلمان، بل في يد القصر والأجهزة الأمنية التي لاتخضع إلى أحكام الدستور ولا إلى المساءلة أمام مجلس البرلمان.

بيد أن هذه الترتيبات السياسية واجهت باستمرار ضغطاً هائلاً نتيجة الظروف الداخلية والإقليمية المتغيّرة. ففي السنوات الثمانين الماضية، وجد الأردن نفسه في قلب الصراعات العقائدية والسياسية في الشرق الأوسط. وفي الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي، اصطدم ظهور التيارات القومية العربية واليسارية في الأردن والدول المجاورة النافذة مثل سورية والعراق بموقف النظام الهاشمي المحافظ والموالي للغرب. وفي العام 1957، هددت المطالبات بتحويل الأردن إلى جمهورية أوبانضمامه إلى الوحدة السورية – المصرية ليس فقط السلطة، بل الملكية أيضاً. هذا إضافة إلى أن الدولة نفسها كانت عرضة إلى خطر التمزّق بفعل تنافسات الحرب الباردة، فشهدت الملكية الهاشمية في الخمسينيات محاولات انقلابية عدة قامت بها حركات معادية للحكم الملكي (تدعمها في كثير من الأحيان دول عربية أخرى).

بيد أن الصراع العربي – الإسرائيلي شكّل التحدي الأكبر للسلطة الهاشمية. صحيح أن معظم الدول العربية تأثّر إلى حد ما بهذا الصراع، لكن مضاعفاته في الأردن كانت

2. يسمح الدستور الأردني بسن قوانين مؤقتة إذا دعت الظروف إلى ذلك. وقد حددت محكمة العدل العليا في العام 1998 أن هذه الظروف لاتنشأ إلا في الحالات الطارئة التي تتمثل في الحروب أوالكوارث. ويمكن أن تشمل القوانين المؤقتة «الأمور التي تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لاتحتمل التأخير أوتستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل». ويمكن للبرلمان أن يبطلها أو أن يعدّلها.

عميقة إلى حد اعتبره كثيرون قضية داخلية. ثم أن الموجات المتتالية من اللاجئين الفلسطينيين التي توافدت إلى الأردن منذ العام 1948، إلى جانب القرار الذي أصدره الملك عبد الله الأول في العام 1950 بضم الضفة الغربية إلى الأراضي الأردنية، حملت إلى الدولة الضعيفة أصلاً عنصراً حضرياً، مثقّفاً ومسيّساً، لايُكنّ روابط قوية ولاولاء عميقاً للنظام الهاشمي. وبهذا أصبحت الشريحة الفلسطينية الأصل عنصراً أساسياً محدّداً في الديناميكيات الداخلية في الأردن.

يُعتبر تاريخ العلاقات الفلسطينية – الأردنية تاريخاً عصيباً بالنسبة إلى كل من أردنيي الضفة الشرقية والضفة الغربية على حد سواء. ففي أواخر الستينيات، شكّل وجود مجموعات سياسية فلسطينية عدة في الأردن، على غرار منظمة التحرير الفلسطينية والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، تهديداً لسلطة الملك، إذ نشطت هذه المجموعات كحركات مستقلة خارج سلطة الملك حتى أن بعضها دعا علناً إلى قلب النظام الملكي. وقد أفضى هذا الوضع في العامين 1970 و1971 إلى حرب مفتوحة بين النظام وبين مجموعات يسارية مسلّحة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين. وفي تموز/ يوليو1971، أجبر النظام الأردني معظم الحركات الفلسطينية، ومن ضمنها منظمة التحرير الفلسطينية، على الرحيل إلى دول أخرى. وهكذا، صمد النظام الملكي أمام أكبر التحديات التي واجهت سلطته، وعزّز قبضته على البلاد.

لكن، على الرغم من تحييد هذا الخطر الأمني، بقيت القضية الفلسطينية بمثابة تهديد لكيان الدولة الأردنية، تمثّل في ادعاء مجموعات إسرائيلية يمينية بأنه لاحق للفلسطينيين في إقامة دولة فلسطينية مستقلة في الضفة الغربية وغزة، لأن دولة فلسطينية هي الأردن موجودة بالفعل على الضفة الشرقية لنهر الأردن. وقد تبنّى أريبل شارون «الخيار الأردني» عندما دخل المعترك السياسي في العام 1974، فدعى تكراراً بإزالة «المملكة الأردنية المصطنعة» وتحويل البلاد إلى دولة فلسطينية.

إضافة إلى ذلك، يشكّل وجود عدد كبير من المواطنين من أصول فلسطينية في الأردن تهديداً لنظام الحكم الملكي الذي يفضّل النخب التقليدية الشرق أردنية. وتُعتبر التركيبة السكانية الحقيقية في الأردن مسألة خلافية وحسّاسة. فوفق بيان رسمي صدر في أيلول/ سبتمبر 2002، يشكّل الفلسطينيون 43 في المئة من تعداد سكان الأردن، لكن التقدير الأكثر شيوعاً يشير إلى أنهم يبلغون 60 في المئة. أما التوازن الإجمالي للنفوذ السياسي

والاقتصادي بين الأردنيين من أصل فلسطيني والشرق أردنيين، فهو مسألة شديدة التعقيد ليس بالإمكان الخوض فيها في إطار هذا الفصل[3]. لكن يكفي القول أنه على الرغم من استضافة الأردن موجات متتالية من اللاجئين الفلسطينيين ومنحهم الجنسية، شعر عدد كبير منهم ممن لجأوا إلى الأردن بعد حرب العام 1948 وبعد احتلال اسرائيل للضفة الغربية في حزيران/ يونيو1967، بأنهم عوملوا بطريقة غير منصفة وجرى اقصاؤهم عن النظام الأردني. وفي المقابل، تمكّن فلسطينيون أكثر ثراء هاجروا من الكويت إلى الأردن خلال الغزو العراقي في العام 1990، من الانخراط في المجتمع وهم يشكّلون الآن جزءاً من النخبة الاقتصادية.

بيد أن الأردنيين الفلسطينيين لازالوا أقل تمثيلاً في القطاع العام وفي تركيبة السلطة السياسية. فسبعة فقط من أصل الأعيان الخمسة والخمسين الذين يعيّنهم الملك، هم من أصل فلسطيني. كما أن القوانين الانتخابية لمجلس النواب مصمّمة لصالح التمثيل المُفرط لفئات السكان المتحالفة مع النظام. وهكذا، تنال الأرياف الموالية للنظام الملكي الحظوة، فيما تفتقد الى التمثيل المناسب المناطق الحضرية حيث يتحصّن الفلسطينيون أوالقاعدة الإسلامية. ونادراً مايحتل الفلسطينيون أكثر من 17 مقعداً من أصل 110 مقاعد في مجلس النواب. لهذا، تجيء نسبة المشاركة الانتخابية في الأرياف مرتفعة جداً عادة، في حين تُسجّل أدنى مستوياتها في المناطق الحضرية ذات الأغلبية الفلسطينية.

ومع هذا، لم يكن التلاعب الدقيق بالنظام السياسي كافياً على الدوام للحفاظ على الاستقرار في المملكة. فقد شهد الأردن أزمات متكررة، وكان النظام الملكي تاريخياً يرد على التحديات العلنية بقمع كل أشكال النشاط الحزبي. فعلى إثر محاولات الانقلاب في الخمسينيات، تعرّض الخصوم القوميون واليساريون إلى قمع شديد جداً. كما أن الأحزاب السياسية لم تكن شرعية إلا بين العامين 1955 و1957، لكن وعلى رغم كل ذلك، أُعلن قانون الطوارئ بُعَيد الحرب العربية – الإسرائيلية في العام 1967. وعلى الرغم من أن

3. للاطّلاع على تفاصيل أكثر، أنظر:
Adnan Abu Odeh, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process* (Washington, DC: United States Institute for Peace, 1999); Laurie Brand, "Palestine and Jordan: A Crisis of Identity," *Journal of Palestine Studies*, vol. 24, no. 4 (Summer 1996).

الدستور اعترف بالحريات الأساسية الخاصة بالتعبير والتجمع، إلا أنه تم سن قوانين للصحافة وقوانين جزائية لحظر انتقاد الأسرة الملكية والقوات المسلحة أو إصدار أي بيان يُعتبر مضرّاً بالوحدة الوطنية أوبالعلاقات الخارجية للأردن. وقد تعرّض مجلس الأمة إلى الحل مرات عدة، ولاسيما لمدة عقدين من الزمن بين عامي 1968 و1989، وذلك كلما ارتأى النظام الملكي أن عليه تفادي معارضة محتملة لبعض السياسات والتشريعات الخلافية. كما اعتمد الملوك المتوالون على جهاز الاستخبارات العامة (أو المخابرات)[4] لقمع النشاط السياسي.

الانفتاح السياسي المُجهض للملك حسين

ابتداءً من العام 1980، أدى تراجع الدعم الأميركي والتحويلات المالية من المواطنين الأردنيين العاملين في الخليج، إلى تقويض الاستراتيجية الأردنية المعتمدة على المساعدات الخارجية سبيلاً للحفاظ على التوازن السياسي الداخلي. ورداً على الخسائر الكبيرة في الموارد، أعلن الملك حسين في العام 1989 عدداً من المبادرات الانفتاحية المحدودة على صعيد النظام السياسي. لكن عملية التحرر الاقتصادي صُمّمت لدعم السياسات الاقتصادية لا إلى بلورة تغيير سياسي حقيقي.

في العام 1980، أوقفت الولايات المتحدة المساعدات الاقتصادية إلى الأردن بعد أن رفض الملك حسين الانضمام إلى مصر في توقيع معاهدة سلام مع إسرائيل. وفي الوقت نفسه، حوّلت دول الخليج المساعدات من الأردن إلى العراق لدعم حربه ضد إيران. وأدى انخفاض سعر النفط خلال الثمانينيات وانحسار الطلب على العمال الأجانب، إلى خسارة الأردن بعض الأصول التي كانت توفّرها التحويلات المالية لمواطنيه، وبذلك اضطرت المملكة في العام 1989 إلى التخلف عن الوفاء بديونها الخارجية ولجأت إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي بشروط قاسية. وقد أدت التخفيضات المفروضة على دعم المحروقات والأغذية إلى اضطرابات شعبية في مدينة معان الجنوبية، وهي قلب المراكز التقليدية المؤيدة للحكم الهاشمي، ثم مالبثت الاضطرابات أن انتقلت إلى مدن وقرى أخرى تُعتبر معاقل للنظام. وعلى رغم أن مثيري الشغب لم يوجّهوا النقد إلى الملك ولم

4. وردت هذه الكلمة في النص باللغة العربية. (المترجم)

يقدّموا أي مطالب واضحة تتعلق بالديمقراطية والحريات المدنية، إلا أنهم دعوا إلى إلغاء إجراءات التقشف، وطالبوا باستقالة الحكومة، وإجراء انتخابات نيابية جديدة ومعاقبة المسؤولين الفاسدين. وفي خاتمة المطاف دفعت أعمال الشغب النظام المهتز إلى الرد عبر وعود بإصلاحات سياسية. وهكذا، وفي الفترة بين العامين 1989 و1993، شهد النظام السياسي الأردني عملية تحرير لافتة.

تم تصميم الإصلاحات لمكافأة أنصار النظام وإعادة صوغ العلاقة بين النظام والمعارضة. وفي العام 1989، اتخذ النظام الأردني خطوة أساسية تمثّلت في تنظيم انتخابات نيابية كانت الأولى منذ العام 1967. وعلى الرغم من أن الأحزاب السياسية بقيت غير شرعية، إلا أنه سُمح للمستقلين بالترشّح واعتُبرت الانتخابات نزيهة. وقد حقق المرشحون الإسلاميون نصراً كبيراً فحصدوا حوالي 40 في المئة من المقاعد البرلمانية. فقد فاز عشرون مرشّحاً من أصل ستة وعشرين مرشّحاً من الإخوان المسلمين بالإضافة إلى اثني عشر من المرشّحين الإسلاميين المستقلين بمقاعد في البرلمان (32 مقعداً من أصل 86 مقعداً خضعت للمنافسة).

وثمة حدث بارز آخر تجسّد في إصدار الميثاق الوطني للعام 1991 الذي وضع أسساً للتعددية السياسية في الأردن. فغداة أعمال الشغب واستئناف الحياة النيابية، عيّن الملك حسين لجنة من ستين عضواً، ضمت شخصيات معروفة بدعمها للنظام فضلاً عن قيادات بارزة في أحزاب يسارية وحركة الإخوان المسلمين، لوضع مسودة ميثاق هدفه تحديد أهداف وأُطر عملية التحرير في الأردن. وخلال إعداد المسودة، طرحت الحكومة على المعارضة عرضاً أولياً مفاده اعتراف المعارضة بشرعية الملكية الهاشمية مقابل إعادة إحياء نظام التعددية الحزبية السياسية تحت سلطة الملك. ونتيجة لهذا الميثاق، رُفع قانون الطوارئ وسمح البرلمان في العام 1992 بتأسيس أحزاب سياسية، كما سُمح للمنفيين السياسيين بالعودة إلى البلاد، وأرخت الحكومة القيود على المظاهرات.

أخيراً، رفع قانون جديد للصحافة والنشر بعض القيود عن الإعلام المكتوب الأردني وأُعطيت تراخيص إنشاء صحف أسبوعية جديدة. وفي حين انتقد الصحافيون آنذاك هذا القانون لأنه لايتّسم بقدر كافٍ من الحرية (ولاسيما في بنده المتعلق بضرورة انضمام الصحافيين إلى نادي الصحافة في الأردن كي يعملوا بشكل قانوني)، بات يُكال المديح لهذا القانون الآن بوصفه أكثر ماشهده الأردن من قوانين تحررية في هذا المجال.

لم يكن الملك حسين يوماً ملتزماً حقاً بإرساء الديمقراطية في البلاد، لذا، بدأ بتقويض عملية الإصلاحات حالما شعر أن الفرصة سانحة لاستعادة الدعم المالي والسياسي الأميركي. وسنحت الفرصة للملك حسين كي يلعب دوراً في عملية السلام حينما بدأت المحادثات بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في العام 1991 (إبان مؤتمر مدريد للسلام حيث شارك الفلسطينيون فيه في إطار وفد أردني - فلسطيني مشترك). وقد أمل الملك الأردني بأن يؤكد هذا التطور على الدور السياسي الذي يلعبه الأردن في المنطقة، ويحيّد التهديد الإسرائيلي بتحويل الأردن إلى دولة فلسطينية، كما أمل باستعادة العلاقات الودية مع الولايات المتحدة، إضافة إلى ضمان تجدّد المساعدات الأميركية للأردن. والحال أن النظام الأردني لم يخفِ مساعيه العلنية حينئذ لمحاولة الحصول على تعهدات بخفض الدين وتقديم مساعدات واستثمارات خارجية للأردن، مكافأة له على توقيع اتفاقية سلام مع إسرائيل، إلا أن هذا الموقف الرسمي الأردني واجه معارضة قوية من لدن الرأي العام الذي لايثق البتة لابإسرائيل ولابالولايات المتحدة. وفي مسعى لتقويض المعارضة الداخلية لمعاهدة السلام، دبّر النظام سلسلة من الإجراءات للتخفيف من تأثير معارضيه وخفض أصواتهم ولاسيما الإسلاميين منهم.

تمثّل الإجراء الأهم في تعديل قانون الانتخابات الذي كان ينص على حق الناخبين باختيار عدد من المرشّحين مساوٍ لعدد المقاعد الواجب ملؤها في دائرتهم. وفي آب/ أغسطس 1993 عُدّل القانون بما يجبر الناخب على اختيار مرشّح واحد بغض النظر عن عدد المقاعد في الدائرة، وهي خطوة استهدفت تحجيم الانتصار الانتخابي الذي أحرزه الإسلاميون في انتخابات العام 1989. عُرف هذا القانون المثير للجدل باسم «شخص واحد، صوت واحد»، وأدى إلى تعزيز مرشّحي العشائر وقوّض مواقع أحزاب كبرى. فالناخب المُجبر على اختيار مرشّح واحد يميل تلقائياً إلى المرشح الذي يعرفه شخصياً. ونتيجة لذلك قلّصت انتخابات العام 1993 بحدّة نفوذ جبهة العمل الإسلامي (الحزب السياسي لجماعة الإخوان المسلمين) في البرلمان. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر 1994، صادق البرلمان الأردني على معاهدة السلام مع إسرائيل الموقّعة في تشرين الأول/ أكتوبر 1994 بأكثرية مريحة.

علاوة على ذلك، تراجع النظام الأردني كذلك عن إصلاحات في مجالات أخرى. فقد صدر مرسوم في العام 1997 قضى بتعديل قانون الصحافة، فرفع قيمة رأس المال الأدنى

للصحيفة، وشدد العقوبة على انتهاكات القانون، كما وسّع لائحة المحظورات في محتوى الصحف. وعلى رغم أن محكمة العدل العليا في الأردن ألغت هذه التعديلات باعتبارها غير دستورية، إلا أن قانوناً صدر في العام 1998 أعاد فرض معظم تلك القيود. واستجابة إلى انتقادات داخلية وخارجية، صدر قانون أكثر تحرراً في العام 1999، خفّض إلى النصف رأس المال المطلوب من المنشورات الأسبوعية، وقلّص قيمة الغرامة على منتهكي القانون، كما نقل صلاحية سحب رخصة النشر من وزير الإعلام إلى هيئة القضاء، وألغى الصلاحية الممنوحة للمحاكم بتعليق الصدور.

عشية وفاة الملك حسين في شباط/ فبراير 1999، كان واضحاً أن تجربة التحرير كانت تكتيكاً مؤقتاً اتبعه الملك لتحجيم المعارضة ضد سياساته الاقتصادية غير الشعبية. والتغييرات لم تكن تهدف مطلقاً إلى فتح البنى الأساسية للنظام السياسي أمام الخيار الشعبي. خلص المعارضون لسياسات النظام إلى أنهم لا يستطيعون التعبير عن معارضتهم سوى من خارج النظام فقاطع عدد كبير منهم الانتخابات النيابية التي جرت في تشرين الثاني/ نوفمبر 1997 وطالبوا بإلغاء قانون «شخص واحد، صوت واحد» وبإدخال تعديلات على قانون الصحافة، فضلاً عن وقف التطبيع مع إسرائيل.

عادت معاهدة السلام مع إسرائيل على النظام الأردني بمكاسب مهمة، على الرغم من المعارضة التي أثارتها في داخل الأردن. فقد أعلنت الولايات المتحدة الأردن حليفاً استراتيجياً أساسياً لها من خارج حلف شمال الأطلسي، وألغت ديونه ورفعت مستوى المساعدات تدريجياً ماجعل الأردن، في أقل من عشرية واحدة، رابع أكبر دولة تتلقى المساعدات الاقتصادية والعسكرية من الولايات المتحدة[5]. كما أصبح الأردن من

5. تم اختيار الأردن حليفاً كبيراً للولايات المتحدة من خارج حلف شمالي الأطلسي في 13 تشرين الثاني/ نوفمبر 1999، وجعلت هذه المكانة الأردن "مؤهلاً لتكون لديه الأولوية عند البحث في منح فائض من المواد الدفاعية واستخدام الأرصدة المالية التي سبق وخصصت كمساعدات عسكرية كبدل إيجار تجاري، وتخزين العتاد العسكري الأميركي وشراء اليورانيوم المنضب". أنظر:
Alfred B. Prados and Jeremy M. Sharp, “Jordan: U.S. Relations and Bilateral Issues”, *CRS Issue Brief for Congress* (Washington, DC: Congressionnal Research Service, May 19, 2005), p. 14

متوفر أيضاً على الموقع التالي:
<http://fpc.state.gov/documents/organization/48595.pdf>.

أوائل الدول في المنطقة الموقّعة على اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي.

الإصلاحات في عهد الملك عبد الله الثاني

على غرار دول عربية أخرى خلف فيها الأبناء آباءهم في أواخر التسعينيات (البحرين، المغرب وسورية)، أثار اعتلاء الملك عبد الله الثاني العرش في شباط/ فبراير 1999 توقعات بأن يسير الأردن قدماً على طريق الإصلاح. وبالفعل، تعهّد الملك الجديد، خلال افتتاح جلسة البرلمان في الأول من تشرين الثاني/ نوفمبر 1999، بإبقاء مسيرة الديمقراطية في الأردن «خياراً وطنياً لايتزعزع». لكن سرعان ما اتضح أن الإصلاح الاقتصادي واستقرار النظام سيشكّلان الأولوية على حساب الإصلاح السياسي، إذ كانت مقاربة الملك عبد الله للإصلاح السياسي خلال العام الأول من حكمه مشابهة لمقاربة والده. فقد سعى إلى التخفيف من مفاعيل التحديات الإقليمية عبر تعزيز القاعدة السياسية لنظامه الملكي وتدعيم الوحدة الوطنية وحرف أنظار الرأي العام عن الأزمات التي تختمر على الحدود الأردنية، ولم تكن مقاربته مصمّمة لنقل النفوذ السياسي من النظام الملكي إلى المؤسسات المنتخبة.

جعل الملك عبد الله الإصلاح الاقتصادي همّه الرئيس، مع تركيز خاص على مسألة جذب الاستثمارات الخارجية وزيادة الصادرات. وعلى خلاف والده، أحاط الملك عبدالله نفسه بخبراء اقتصاديين، وجدّد خلال أول سنتين من حكمه برنامج الأردن مع صندوق النقد الدولي، وأطلق إصلاحات من شأنها أن تقود الأردن إلى الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية في العام 2000. الإنجاز الأبرز الذي حققته هذه الجهود كان اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة في العام 2001 وبرنامج المناطق الصناعية المؤهلة، التي تسمح للصناعيين بتصدير البضائع إلى الولايات المتحدة من دون رسوم جمركية بشرط الالتزام بقواعد المنشأ[6]. كذلك بادرت الحكومة إلى خصخصة جزء من نظام الاتصالات وسكك الحديد، وأصدرت قوانين تتعلق بالملكية الفكرية وأنظمة مكافحة الاحتكار. كذلك منح الملك اهتماماً خاصاً للإصلاح الإداري وللحاجة إلى مكافحة الفساد في القطاع العام.

6. تقضي القوانين بأن يكون 11.7 في المئة من السلع مستورداً من الأردن، وسبعة إلى ثمانية في المئة من إسرائيل، والباقي من أي من الولايات المتحدة والأردن وإسرائيل والضفة الغربية وغزة.

مع تنامي الضغط الإقليمي بعد انهيار عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية وبلورة الخطط الأميركية لشن حرب على العراق، أدت المخاوف الأمنية إلى فرض قيود على النشاط السياسي. وكان المثال الأوضح على ذلك تأجيل الانتخابات البرلمانية التي كانت مقررة في العام 2001. فقد أُرجئت هذه الانتخابات في البداية للسماح بتطبيق قانون انتخابي جديد، ومن ثم جاء التبرير بأن المناخ الإقليمي صعب للغاية. وإذ قرر النظام الأردني توفير الدعم الصامت للولايات المتحدة في حربها في العراق، شعر بالقلق حيال الانتقادات والنشاطات السياسية التي قد يقوم بها جمهور معارض للحرب.

وفيما كان البرلمان معلّقاً (بين حزيران/ يونيو 2001 وحزيران/ يونيو 2003)، أصدر الملك عبدالله 211 مرسوماً وتعديلاً مؤقتاً شكّل معظمها انقلاباً كبيراً على الحريات المدنية. فقد حظر «قانون التجمعات العامة» في آب/ أغسطس 2001، أي لقاءات وتجمعات عامة من دون موافقة خطية مسبقة من الحكومة. وفي الواقع، مُنح عدد قليل من هذه التراخيص، وعند منحها، كانت الحكومة تُحدّد مكان التجمع وعدد المعارضين. هذا فضلاً عن أن التعديلات التي أُدخلت على القانون الجزائي في تشرين الأول/ أكتوبر 2001 فرضت غرامات وأحكاماً بالسجن على المنشورات التي تحمل «معلومات خاطئة أوغير مؤكدة من شأنها تقويض الوحدة الوطنية أوسمعة البلاد». وصدر مرسوم آخر سمح لرئيس الوزراء بتحويل أي قضية إلى محكمة أمن الدولة وحرمان الأشخاص المدانين بسوء السلوك من حقهم في استئناف الحكم. ولاحقاً، جرت محاولات كثيرة للحد من نشاطات النقابات المهنية التي أصبحت المُعارض الرئيس للتطبيع مع إسرائيل بعد معاهدة السلام في العام 1994، فاقترحت الحكومة مسودة قانون يفرض على النقابات أسلوباً جديداً وغير مباشر في اختيار قياداتها، كما يفرض عليها الحصول على إذن خطي مسبق من وزير الداخلية لعقد تجمع أولقاء يقتصر النقاش فيها على تناول المواضيع التي تعتبرها الحكومة «قضايا مهنية». وتشمل هذه القضايا «تعزيز البحوث العلمية» و«نشر مطبوعات علمية متخصصة» و«تقديم النصح إلى الهيئات الحكومية في مايتعلق بممارسة المهنة وتطورها».

بدءاً من العام 2002، اتخذ الملك عبد الله سلسلة من الخطوات لتوجيه الاهتمام مجدداً إلى الشؤون الداخلية، من تنمية اقتصادية وتحديث وإصلاح سياسي تدريجي، بعيداً عن المشكلة الفلسطينية. وشملت هذه الإجراءات مبادرة «الأردن أولاً» التي أُطلقت في تشرين الأول/ أكتوبر 2002، وإنشاء وزارة التنمية السياسية في كانون الأول/ ديسمبر

2003، وبرنامج العمل الوطني للعام 2006. وفي حين تضمنت هذه الوثائق بعض التوصيات الواضحة والمعقولة حيال التحول والتحديث الاقتصاديين، إلا أنها بقيت غامضة في مايتعلق بالتغيير السياسي. فبرنامج العمل الوطني، مثلاً، والذي يتضمن خطة عشرية للإصلاح الشامل بما في ذلك «التنمية السياسية»، يكتفي بإيراد عبارات عامة حول الحاجة إلى «سن قانون يضمن حرية النشاط السياسي، ويؤمّن الحماية للأفراد والمجموعات المنخرطة في مثل هذا النشاط»، ويؤكد على أن «التعديلات التشريعية يجب أن تهدف إلى تحقيق حماية متنامية واحترام أكبر لحقوق الإنسان».

غالباً ماشدد الملك عبدالله على الحاجة إلى تعديل قوانين الأحزاب السياسية والقوانين الانتخابية. وعلى الرغم من التغييرات في مجال التشريع المتعلق بالأحزاب السياسية، إلا أنه لم يجرِ نقاش جدي حول المسألة الأكثر أهمية وهي إصلاح قانون الانتخابات.

لقد أكدت الحكومة على الحاجة إلى تأسيس «أحزاب سياسية قوية» والقضاء على «ثقافة الخوف» التي تمنع الأردنيين من الانضمام إلى الأحزاب السياسية. كما أن مبادرة «الأردن أولاً» اقترحت دمج الأحزاب السياسية العديدة والمبعثرة في ثلاثة تيارات رئيسة (إسلامي، يساري، قومي). ثم أن الهدف من إنشاء وزارة التنمية السياسية، كان «خلق أحزاب سياسية قوية تدعم رؤية الملك عبدالله المعروفة باسم «الأردن أولاً»، ورفع مستوى المشاركة السياسية للنساء والشبان، وتعزيز الحوار الديمقراطي واحترام الرأي الآخر، بالإضافة إلى تعزيز صحافة مسؤولة تخدم أهداف الدولة الأردنية وشعبها». وبعد سنوات من النقاش، أقر البرلمان الأردني قانوناً جديداً للأحزاب السياسية في آذار/ مارس 2007، نصّ على توفير صندوق حكومي للأحزاب السياسية وفقاً لعدد المقاعد التي يحصل عليها كل حزب في الانتخابات النيابية أوالمحلية. كما أنه رفع من 50 إلى 500 عدد الأعضاء الضروريين لتسجيل الحزب أوللحفاظ على وضعيته، وزاد الحد الأدنى من الدوائر التي ينبغي أن يتواجد فيها أعضاء الحزب. بيد أن الأحزاب السياسية، التي يعجز العديد منها عن تلبية هذه الشروط، رفضت القانون الجديد بالإجماع وهددت بنقضه دستورياً.

يعتقد معظم المحللين الأردنيين أن قانون الأحزاب السياسية لن يساعد على الأرجح في تعزيز الأحزاب مالم يتم تغيير قانون الانتخابات أيضاً، لأن هذا الأخير هو السبب الحقيقي وراء ضعف الأحزاب. وقد دعت أحزاب المعارضة ومعها الناشطون السياسيون الحكومة إلى تعديل قانون الصوت الواحد المطبّق في الانتخابات البرلمانية منذ

العام 1993، واقترحت استبداله بنظام مختلط ينص على أن تكون نصف مقاعد البرلمان مخصصة للوائح أحزاب وطنية عبر تمثيل نسبي، ونصفها الآخر لأعضاء مستقلين من مختلف الدوائر الجغرافية. ويستطيع الناخب بموجب هذا النظام أن يدلي بصوتين أحدهما للائحة وطنية والآخر لمرشّح في دائرة. وفيما وضعت الخطوط الرئيسة للأجندة الوطنية أهداف إصلاح النظام الانتخابي ومبادئه، بما في ذلك النظام الانتخابي المختلط، يعترف أشد مؤيدي هذه الأجندة بأن الإصلاح الانتخابي الجدّي غير مطروح على طاولة البحث لأنه خلافي للغاية[7]. أما أكثر الإصلاحيين تفاؤلاً، فإنهم يتوقعون تعديلات سطحية فقط على القانون.

التطلّع إلى الأمام: آفاق الإصلاح السياسي

هدفت الإصلاحات في الأردن في عهدي الملكين حسين وعبدالله إلى ضمان استقرار النظام في وجه التحديات الإقليمية والاقتصادية لا إلى تعزيز انفتاح النظام السياسي. صحيح أنه خلال السنوات الخمسة عشرة الماضية أُلغيت حالة الطوارئ وشُرّعت الأحزاب السياسية وبُذلت جهود كبرى لتحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي إضافة إلى تعزيز حرية الإعلام، إلا أن أياً من هذه الإصلاحات لم يستهدف مسألة توزيع السلطة السياسية، ولم يغيّر العلاقة السلطوية الأساسية بين الملكية والمواطنين. وفي حين سمح التحرر السياسي بالتعبير عن بعض التطلعات الشعبية، إلا أن القرارات المهمة لاتزال في يد القصر. ثم أن السلطة ظلت في الواقع خارج متناول الحكومة أو البرلمان، وفي يد البلاط الملكي وأجهزة الاستخبارات. وعلى الرغم من استمرار الدعوات الواضحة والصريحة إلى إجراء إصلاحات بنيوية، كمعالجة قصور القانون الانتخابي على سبيل المثال، إلا أن المسائل الأساسية لم تطرح يوماً على طاولة البحث. كل ما في الأمر أن التعديلات المتلاحقة التي طرأت على قانون الانتخابات غيّرت عدد المقاعد والدوائر الانتخابية، وحسّنت إلى

7. تطرح الأجندة الوطنية نظاماً انتخابياً مختلطاً يضم اللوائح على أساس المحافظة والنسبية معاً ويقضي بأن تتماشى الدوائر الانتخابية مع الأهداف التي تم تحديدها وأن «تعنى لجنة مستقلة، تتألف من قضاة وشخصيات عامة مشهود لهم بالنزاهة والحياد، بالإشراف على الانتخابات». والأهم، هو أن يدعو إلى القضاء على «المناطق المغلقة الحالية وغيرها من أنظمة الحصص، ويقسم المملكة إلى دوائر انتخابية وفقاً للخطوط الديمغرافية والجغرافية والاجتماعية، من أجل ضمان التمثيل العادل لمختلف مناطق البلاد».

حد ما شفافية العملية الانتخابية، لكنها لم تعالج مسألة قلة تمثيل الأصوات المعارضة وهيمنة النخب التقليدية، بل عززت هذه الأخيرة أكثر فأكثر. باختصار، لم تُثمر مختلف المبادرات والحوارات التي أطلقها النظام نتائج يعتد بها.

علاوة على كل ذلك، بادر النظام إلى وقف عملية الإصلاح السياسي كلياً أوحتى التراجع عنها كلما رأى أن قمع الحريات المدنية والسياسية سيضمن حماية الاستقرار. فحتى الشخصيات السياسية المرموقة تعرضت إلى الاعتقال بسبب تجاوزها بعض الخطوط الحمراء، أبرزها مؤخّراً كانت القضية الشهيرة ضد الناشطة النسائية المعروفة والنائبة السابقة توجان الفيصل التي اعتُقلت في العام 2002 وأدينت بتهمة «التشهير» برئيس الوزراء والحكومة. وعلى الرغم من العفو عنها وإطلاق سراحها، إلا أنها مُنعت من الترشّح للانتخابات في العام 2003. هذا إضافة إلى أن المشتبه فيهم لازالوا يوقفون بدون مذكرة اعتقال، وثمة دليل على أن معتقلين سياسيين تعرّضوا إلى التعذيب أوسوء المعاملة[8]. وفي هذه الأثناء، يواصل المحررون والصحافيون في تلقي التحذيرات الرسمية من عدم نشر بعض المقالات، فيما تمارس الأجهزة الأمنية ضغوطاً لوقف النشر إلى أن يوافق الناشرون على حذف بعض المقالات الحسّاسة.

الآن، وحين نضع في الاعتبار هذا التاريخ من التأرجح بين التحرير والقمع، يتّضح أن الأردن لّما ينخرط بعد في ركب الدمقرطة. ولكي يصبح هذا البلد ديمقراطياً، يتعيّن على الملكية أن تتحرك باتجاه التحوّل إلى نظام ملكي دستوري، ليس اسمياً فقط بل فعلياً أيضاً.

حتى الآن، تأخر الإصلاح العميق في الأردن بسبب ثلاثة عوامل رئيسة هي: الوضع الإقليمي غير المستقر الذي أعطى الأولوية إلى الاعتبارات الأمنية قبل الإصلاح السياسي؛ عدم تمكّن المعارضة أوغالباً عدم استعدادها للدفع باتجاه التغيير؛ ووجود قاعدة الدعم الشعبي للنظام التي تعتقد أن الدور المركزي غير المنازع للنظام الملكي هو الأفضل لمصلحتها. وهكذا، فإن إمكانية تعزيز الديمقراطية في الأردن رهن بما إذا كان التغيير على هذه الجبهات الثلاثة قد يجبر النظام على فتح الحياة السياسية.

8. بموجب الدستور، يمكن اعتقال المشتبه بهم حوالى 48 ساعة من دون كفالة، وحتى 10 أيام من دون تسجيل أي اتهامات رسمية. وعادة ماتمهل المحاكم المدعين العامين 15 يوماً إضافياً.

الصراعات الإقليمية

واجه النظام الملكي في الأردن منذ تأسيسه أخطاراً حقيقية هددت بقاءه ككيان سياسي. وهو ارتأى مواجهتها عبر الحد من الحريات السياسية في المملكة. والواقع أن اللااستقرار الإقليمي شكّل دوماً عامل ضغط على النظام حمله على تأخير السير نحو منح حريات سياسية أكبر. واليوم، يجد النظام نفسه مرة أخرى محاصراً بالأزمات الإقليمية. فالصراع الفلسطيني – الإسرائيلي والحرب العراقية ساعدا على تأجيل الإصلاح السياسي في الأردن.

طالما أن الصراع الفلسطيني – الإسرائيلي لم يحل، فلن يكون النظام الملكي مجبراً على إصلاح قانون الانتخابات أومعالجة مسألة تمثيل الأردنيين الفلسطينيين في المملكة. وقد أرجأت المملكة الهاشمية عملية إصلاح النظام الانتخابي عبر محاولة بلورة إجماع حول الهوية بين الشرق أردنيين وبين الأردنيين الفلسطينيين تستند إلى التمسك بفكرة قوامها أن الفلسطينيين قد يمتلكون يوماً خيار العودة إلى ديارهم في ماهو اليوم إسرائيل. وتبعاً لذلك، يؤكد المسؤولون الحكوميون مراراً وتكراراً أنه لايمكن إدخال تغييرات جذرية على قانون الانتخابات (تعديل حدود المحافظات وأحجامها) إلى أن يتم التوصل إلى تسوية سلمية نهائية بين الإسرائيليين والفلسطينيين.

وفي حين أن هذه الحجة قد تكون مناسبة للحفاظ على نظام انتخابي محاب يخدم أنصار النظام، إلا أنها تستند في الوقت نفسه إلى وجود قلق حقيقي لدى بعض أركانِ النظام الذين يعتبرون أن زيادة تمثيل الأردنيين الفلسطينيين ستعزّز موقف اليمين الإسرائيلي القائل بأن الدولة الفلسطينية موجودة أصلاً في الأردن. وقد تنامى هذا القلق مع تدهور العلاقات الإسرائيلية – الفلسطينية والانسحاب الإسرائيلي المنفرد من غزة، إذ يخشى النظام الأردني من أن يشجّع غياب الخيارات لإقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة الفلسطينيين على مغادرة الأراضي الفلسطينية، بما يساهم في تغيير التوازن الديمغرافي في الأردن. لذلك حث الملك عبدالله واشنطن مراراً على عدم تبني الخطة الإسرائيلية للانسحاب المنفرد من الضفة الغربية والتي من شأنها أن تلحق ضرراً بفرص قيام دولة فلسطينية مستقلة ومترابطة جغرافياً.

إضافة إلى ذلك، ساهم الصراع المتفاقم بين الفلسطينيين والإسرائيليين أيضاً في

عرقلة الإصلاح السياسي عبر تقوية العناصر المحافظة في النظام، ولاسيما في المؤسسة الأمنية، وأضعف العناصر الأكثر إصلاحية. فمسلسل العنف المتواصل، ولاسيما منذ انتفاضة العام 2000، عزز وضع النخبة الأمنية وجعل النظام يُطل على انتقادات الحركات المعارضة لسياساته بوصفها تهديدات أمنية. وخلال السنوات الأخيرة، أدت الاضطرابات في فلسطين إلى مواجهات عنيفة بين المتظاهرين والقوى الأمنية في الأردن، كما أصبحت العلاقة بين النظام والحركة المعارضة الرئيسة، أي جبهة العمل الإسلامي، أكثر صدامية بسبب قلق النظام من روابط الجبهة بحماس، ولاسيما منذ انتصار هذه الأخيرة في الانتخابات التشريعية الفلسطينية في كانون الثاني/ يناير2006. هذا علاوة على أن الحكومة الأردنية ضاعفت جهودها للإطباق على النشاط «المناهض للتطبيع» في النقابات المهنية.

بدوره، فاقم الصراع في العراق شعور النظام بالقلق الأمني. إذ هو كان يخشى منذ بداية الحرب من ردود الفعل الشعبية لأن الأردن جار العراق، ويعتمد على النفط العراقي، ولأن الحرب تواجه معارضة شعبية أردنية. والواقع أن التفجيرات الانتحارية، التي استهدفت فنادق في عمان في 9 تشرين الثاني/ نوفمبر2005 وقتلت 60 شخصاً فيها، كشفت عرضة الأردن إلى الخطر أمام الوضع السائد عبر حدوده. هذه الهجمات خطط لها وقادها القائد الجهادي الأردني أبو مصعب الزرقاوي الذي قاتل في العراق، ونفّذها عراقيون غاضبون من الأحداث في بلدهم فاختاروا دولة حليفة مقربة من الولايات المتحدة كهدف للهجوم. وفي أيلول/ سبتمبر 2006 ، صدر قانون جديد لمكافحة الإرهاب وسّع صلاحيات أجهزة الاستخبارات والشرطة السرية، ومنحها صلاحيات مطلقة لاتخاذ الإجراءات اللازمة ضد من تعتبرهم السلطة مؤيدين للأفكار الإرهابية ومحرضين على الهجمات أويعبّرون عن تعاطفهم مع الهجمات الانتحارية. وعلى أي حال، منذ بدء حرب العراق أصدرت منظمة هيومن رايتس ووتش سلسلة تقارير مفصّلة عن مدى تنامي السلطة غير المقيّدة لشعبة الاستخبارات العامة.

من غير المرجح أن يبادر النظام الأردني إلى الانفتاح طالما أنه يشعر بالتهديد نتيجة الوضع في فلسطين والعراق. ويظهر تاريخ الأردن أن السيناريوهات الإقليمية التي تشكّل تهديداً للنظام تقوّض البرامج الإصلاحية لأنها تضاعف من نفوذ النخب الأمنية وتضعف الأصوات الإصلاحية. لكن، إذا لم يكن النظام راغباً في الانفتاح من فوق في

خضم الصراعات الإقليمية الحالية، فهل سيكون في إمكان الضغط من أسفل دفعه إلى الانفتاح؟

إن ردود فعل النظام الأردني على كل من الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي وحرب العراق، تشكّل مصدر امتعاض شعبي عميق. وقد ضع الملك عبد الله على رأس أولوياته الحفاظ على علاقات أمنية وثيقة مع الولايات المتحدة. وبما أن الأردن التزم منذ زمن طويل السياسة الأميركية في الشرق الأوسط، فقد لعب دوراً أكثر نشاطاً منذ 11 أيلول/ سبتمبر في دعم الخطط الإقليمية الأميركية، كما احتل دوراً مركزياً في الحرب التي تقودها الولايات المتحدة ضد الإرهاب. والواقع أن شعبة الاستخبارات العامة في الأردن وُصفت بأنها الجهاز الحليف الأكثر فاعلية لمكافحة الإرهاب في الشرق الأوسط.

لقد أثارت السياسة الأميركية تجاه الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي وحرب العراق موجة لاسابق لها من مشاعر العداء للولايات المتحدة في الأردن. وقد أجمع محللو السياسات الأردنية على وجود حال امتعاض شعبي واسع وكامن في الأردن، وشعور بالاغتراب الشعبي المتزايد إزاء زعماء البلاد. وعلى رغم أن هذه المشاعر تثير موجات متقطعة من الغضب الشعبي، إلا أنه من غير المرجح أن يدفع الضغط من تحت النظام إلى تنفيذ الإصلاحات إلا إذا كان مصدر هذا الضغط حركة معارضة نافذة قادرة على اتخاذ خطوات متواصلة.

إلى أي مدى يمكن أن تذهب المعارضة؟

ثمة إجماع بين أطياف المعارضة في الأردن (والتي تضم نشطاء مدنيين مستقلين وأحزاب سياسية علمانية ودينية) على ضرورة إدخال تغييرات سياسية تشمل: حكومة منتخبة ديمقراطياً يختار البرلمان رئيسها بدلاً من أن يعيّنه الملك، وبرلماناً ودورات برلمانية أطول، إضافة إلى قانون جديد للصحافة والمطبوعات أكثر تساهلاً لجهة إعطاء التراخيص والرقابة، وتشريعات تمنع الحكومة من السيطرة على العمل الداخلي وتمويل المنظمات غير الحكومية، وتقليص دور الأجهزة الأمنية في الحياة السياسية والشؤون العامة، وإنشاء محكمة دستورية للمساعدة في حل الصراعات حيال دستورية القوانين والمراسيم، وإصلاح القانون الانتخابي لجعل الهيئات المنتخبة، ولاسيما البرلمان، أكثر تعبيراً عن التركيبة الديمغرافية للبلاد.

لكن على الرغم من هذا الإجماع، يفتقر الأفراد والمنظمات المطالبون بهذه التغييرات إلى القدرة على الدفع باتجاه تحقيق هذه الاصلاحات. فالجمعيات المدنية غير قادرة على فرض التغيير لأنها لاتستطيع قانوناً القيام بأي نشاط سياسي وعليها التقيد بمتطلبات إدارية صعبة ومعقّدة[9]. كما أن الحكومة تتدخل مباشرة مع قيادات هذه الجمعيات لإجبارها على طرد أعضاء ترى فيهم تهديداً لمصالح الدولة. أما النقابات العمالية فلا تتمتع إلا بنفوذ واستقلالية محدودتين، إذ تجبرها الحكومة على أن تكون عضواً في الاتحاد الوحيد في البلاد وهو اتحاد النقابات العمالية الأردنية الذي تخضع رواتبه ونشاطاته لدعم وتدقيق حكوميين. كذلك يحد قانون تنظيم التجمعات العمومية من حق العمال في حرية التجمع والمساومة الجماعية.

تُعتبر الروابط المهنية أكثر المجموعات المدنية استقلالية ووضوحاً في انتقاداتها. فنظراً إلى الضعف النسبي للنظام الحزبي، أصبحت الروابط المهنية قوة بديلة قادرة وقاعدة مؤسسية للمعارضة في الحياة السياسية الأردنية. والحال أن فصائل مختلفة من المعارضة قادت بوجه عام الروابط المهنية خلال منتصف التسعينيات، وحالياً يخضع معظم هذه الروابط إلى سيطرة الإخوان المسلمين. هذه الروابط تتحدى القرارات السياسية للحكومة، ولاسيما على صعيد السياسة الخارجية، باعتبارها قرارات غير منسجمة مع رأي الأغلبية في المملكة وقريبة جداً من السياسة الأميركية في المنطقة. وبعد توقيع معاهدة السلام مع إسرائيل في العام 1994، أصبحت معارضة التطبيع أحد الاهتمامات الرئيسة للروابط المهنية. وخلال السنوات الأخيرة، دعت هذه الروابط إلى سن قوانين جديدة للصحافة والجمعيات وقادت حملة ضد قانون مكافحة الإرهاب. لكن مع ذلك هذه الهيئات لاتتمتع سوى بالنزر اليسير من القدرة على أن تكون أداة لإجراء تغيير سياسي لأنها لاتملك وسائل مؤسسية تمارس من خلالها سياساتها. وفي حين أنها قد تعارض بعض السياسات وتعبّر عن قلقها في الاجتماعات مع المسؤولين الحكوميين والشخصيات

9. على المنظمات غير الحكومية أن تحصل على ترخيص من وزارة التنمية الاجتماعية التي يحق لها رفض أي طلب لأي سبب، ومامن آلية لإجراء مراجعة قضائية لقراراتها. وتستطيع الوزارة أن تعطي أمراً بحل أي منظمة غير حكومية متى أرادت من دون إشراف قضائي أواستئناف. ويمكن أن ترسل ممثلين لها إلى اجتماع للمنظمة أوانتخاباتها وتستطيع التدقيق بالسجلات في أي وقت تريد. ويتم تسجيل منظمات غير حكومية كثيرة في وزارة التجارة على أنها منظمات لاتتوخى الربح وذلك لتفادي هذه المشاكل.

المقربة من النظام، إلا أنها لاتستطيع أن تغيّر بفعالية مسار السياسة. كذلك تعمد الحكومة باستمرار إلى التلويح في وجهها بالقانون لمعاقبة الجمعيات المهنية بسبب قيامها بنشاط سياسي. ففي تشرين الثاني/ نوفمبر 2002، مثلاً، حلت الحكومة مجلس نقابة المهندسين، وهي أقوى النقابات المهنية في الأردن.

تعاني الأحزاب السياسية التي كانت محظورة طيلة 36 عاماً من ضعف شديد. فأغلبية الأحزاب الحادية والثلاثين الراهنة لاتضم أكثر من بضع مئات من الأعضاء، وهي تفتقر إلى برنامج واضح، ولاتؤثّر في عملية صنع القرار. كما يعتبرها الرأي العام غير فاعلة وعاجزة عن تقديم مرشّحين قادرين على الفوز. والواقع أن أغلبية الأحزاب لاتعلن عن مرشّحيها بل يترشح هؤلاء كمستقلين، خوفاً من أن يمتنع ناخبو القبائل والأرياف عن التصويت لهم إذا عُرف انتماؤهم إلى حزب سياسي.

تُعتبر جماعة الإخوان المسلمين في الأردن والحزب السياسي التابع لها، أي جبهة العمل الإسلامي، حركة المعارضة الوحيدة المنظمة حقاً. وكان الإخوان المسلمون حركة بارزة على الساحة السياسية منذ تأسيسها في العام 1945. لكن على عكس المنظمات اليسارية والفلسطينية التي دخلت في مواجهة مع النظام خلال الخمسينيات والستينيات، لم يهدد الإخوان المسلمون النظام الملكي، لكنهم طالبوا بدلاً من ذلك بمواصلة مسارهم الإسلامي الخاص في الأردن. ولذلك قيل أن الجماعة وفّرت للسلطة حليفاً يُعتد به وقوة لموازنة الشيوعيين والبعثيين والقوميين. والواقع أن جماعة الأخوان استُثنيت من الحظر الذي طال الأحزاب السياسية ودام ستة وثلاثين عاماً لأنها كانت تُعتبر منظمة اجتماعية لامجموعة سياسية.

عُين عدد كبير من أعضاء الجماعة في الحكومة. وبعد انتخابات العام 1989، سيطرت الجماعة على حقيبتي التربية والصحة. وقد استخدمت الجماعة، التي تشارك في الانتخابات منذ الخمسينيات بصفة غير رسمية، البرلمان كمنتدى للمطالبة بتطبيق القانون الإسلامي. وحين شرّعت الأحزاب في العام 1992، أسس الإخوان المسلمون جبهة العمل الإسلامي وفق الشروط التي ينص عليها قانون الأحزاب السياسية، وتميّزت العلاقة بينها وبين جبهة العمل الإسلامي بتوزيع استراتيجي للأدوار بما يسمح للجماعة بمواصلة لعب دور المنظمة الإسلامية الخيرية التي لاتخضع لقانون الأحزاب السياسية.

لكن، وعلى الرغم من علاقتهم الوثيقة بالنظام الأردني، لم يكن الإخوان المسلمون

يوماً تابعين له. فقد حافظوا دوماً على موقف ناقد نوعاً ما تجاه سياسات النظام ولكن ليس للنظام نفسه، مع تركيز مركزي على السياسة الخارجية، ولاسيما معاهدة السلام الأردنية مع إسرائيل. وفي أيار/ مايو 1994، أي قبل توقيع المعاهدة، شكّلت جبهة العمل الإسلامي وسبعة أحزاب يسارية وقومية لجنة مقاومة الاستسلام والتطبيع، وانتقد الإخوان المسلمون بشدة الحرب التي تقودها الولايات المتحدة على العراق. كما دعا أعضاء الجبهة في البرلمان مراراً إلى تحقيق إصلاحات سياسية كتعزيز الحريات العامة وحرية الصحافة واحترام أكبر لحقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، برزت انتقادات للفساد وتدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية ضمن المبادرات الأساسية التي طرحتها الجبهة في البرلمان. وخلال السنوات الأخيرة، قادت الجبهة حملة ضد محاولات الحكومة لتعديل قوانين تتعلق بالجمعيات المهنية والأحزاب السياسية ومكافحة الإرهاب.

على الرغم من هذا الموقف النقدي، تبقى مقدرة الإخوان المسلمين على لعب دور المحفز للإصلاح محدودة. فثمة، أولاً، انقسامات عميقة داخل الجماعة حول الأولويات الإصلاحية وحول العلاقة مع النظام. والأهم من ذلك هو وجود قيود قاسية على نفوذ جبهة العمل الإسلامي ونفوذها تتمثّل في القانون الانتخابي الذي هدف إلى تقليص هذا النفوذ. فقانون «شخص واحد، صوت واحد» صدر في العام 1993 غداة الأداء القوي للجبهة في انتخابات العام 1989 وكان هدفه منع تكرار هذا الأمر.

دعت جماعة الإخوان المسلمين إلى إلغاء هذا القانون، كما إلى تغيير قواعد تقسيم الدوائر الانتخابية بما يحقق للمناطق المدينية تمثيلاً عادلاً. فاليوم، على سبيل المثال، يوجد مقعد واحد في البرلمان لتمثيل 19 ألفاً و691 شخصاً في الطفيلة، ومقعد واحد لتمثيل 85 ألفاً و728 شخصاً في عمّان. وقد رد النظام الأردني على الانتقادات الموجهة إلى القانون الانتخابي عبر تبسيط إجراءات تسجيل الناخبين واحتساب الأصوات بطريقة أكثر شفافية، إلا أنه لم يتجاوب مع الدعوة إلى مراجعة جذرية لتقسيم الدوائر الانتخابية.

لاتستطيع جبهة العمل الإسلامي فعل الكثير للدفع في اتجاه تغيير جذري. وحين شعرت بالحنق إزاء نتائج انتخابات العام 1993، فإنها عمدت إلى قيادة أحزاب سياسية وجمعيات وشخصيات سياسية معارضة أخرى نحو مقاطعة انتخابات تشرين الثاني/ نوفمبر العام 1997، وإلى المطالبة بإلغاء نظام الصوت الواحد، وإجراء تعديلات على قانون الصحافة، ووقف التطبيع مع إسرائيل. لكن قيادة الجبهة أدركت في خاتمة المطاف

أنها، بحصر نشاطها خارج البرلمان، خسرت قوة الدعم بدلاً من أن تعززها، لذلك قررت خوض انتخابات العام 2003 ففازت بسبعة عشر مقعداً من أصل 110 مقاعد. وقد أثبتت تجربة العام 1997 بوضوح محدودية خيارات جبهة العمل الإسلامي للتأثير في صناعة القرار في الأردن. ونتيجة لموافقتها على قواعد اللعبة السياسية الأردنية، لم يعد بإمكان الجبهة الذهاب إلى أبعد من مقاطعة الانتخابات، في ظل قناعة راسخة لدى عدد كبير من أعضائها بأن هذا الإجراء لايصب في مصلحتهم. ومالم يُرد الإسلاميون الضغط بقوة أكبر على النظام، وهذا ما أوحوا بأنهم لن يقوموا به، فإن قدرتهم على التغيير في الأردن ستبقى محدودة.

تصدعات في قاعدة دعم النظام

كل هذه المعطيات تشي بأن الضغط الأكبر من أجل الإصلاح السياسي سيأتي ليس من المعارضة بل من التغيّرات الاقتصادية والظروف المؤثرة على القاعدة الداعمة للنظام. حتى الآن، لايزال النظام الأردني مستمراً بفضل دعم مجموعات تعتقد أن تمتّع النظام الملكي بدور مركزي بلا منازع يصب في مصلحتها. إلا أن التحديات الاقتصادية والسياسية التي تواجهها البلاد بدأت تنخر هذا الدعم.

لقد أسفرت الإصلاحات الاقتصادية الأردنية عن نتائج متباينة. إذ بفضل المساعدات السخية التي تقدّمها الولايات المتحدة وبرنامج التكيف الهيكلي بإشراف صندوق النقد الدولي، تمكّن الأردن من تحرير نظام الاستثمارات الخاصة ووضع تنظيمات ومؤسسات حديثة لتطوير القطاع الخاص. وفي السنوات الأخيرة، شهد الاقتصاد نمواً مطرداً، لكن هذا النمو لم ينعكس إيجاباً حتى الآن على مستوى معيشة أردنيين كثر. لذا، ينتقد المعارضون تركيز النظام على توجيه النمو نحو التصدير والمساعدات الخارجية والاستثمارات الأجنبية بما يتعارض مع الرفاه الاجتماعي وتوزيع الدخل. فنسبة البطالة لاتزال مرتفعة (النسبة الرسمية هي 13.5 في المئة لكن النسبة الحقيقية تتجاوز الـ20 في المئة) كما تتزايد بوضوح الهوة بين الأغنياء والفقراء بشكل واضح. أما المناطق الصناعية المؤهلة، التي أقيمت لزيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة وحفز الإنتاجية أوزيادة الوظائف والمساعدة في التخفيف من حدة البطالة الحادة، فلم تساهم في تحقيق هذه الأهداف. إذ أن معظم فرص العمل ذهبت إلى مهاجرين من جنوب آسيا (الذين لايستطيعون قانوناً الانتساب

إلى النقابات أوالانخراط في العمل الجماعي). وفي العام 2003، لم يصل عدد الأردنيين إلا إلى نصف الـ50 ألفاً من العاملين في المناطق الصناعية. ويُذكر هنا أن أكثر من 80 في المئة من الشركات الموجودة في المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن هي مصانع نسيج من جنوب آسيا.

أدت النتائج المتباينة التي أحرزها الأردن في مجال تحسين الظروف الاقتصادية إلى موجة استياء عارمة في المناطق الداعمة تقليدياً للهاشميين، ماوتّر العلاقات بين العائلة المالكة وعشائر الأرياف والأقليات الإثنية التي كانت تاريخياً من أهم القواعد الموالية للنظام. وكما أشرنا آنفاً، أدى رفع الدعم عن بعض المواد الغذائية والوقود في العام 1989 إلى أعمال شغب في مدينة معان الجنوبية التي تُعتبر معقلاً من معاقل دعم النظام في شرقي الأردن. ومنذ ذلك الحين، وقعت أربعة حوادث عنف سياسي إضافية في معان كان آخرها في تشرين الثاني/ نوفمبر 2002. ومع أن الحكومة الأردنية تصرّ على أن العصابات المسلّحة والمهرّبين كانوا وراء أعمال العنف في العام 2002، يرى محللون كثر أن هذه الأعمال جاءت نتيجة فشل السياسيات الاقتصادية – الاجتماعية والأمنية والسياسية التي اتّبعتها الحكومة[10].

كل هذا يشي بأن النظام الأردني يجد نفسه في مأزق. فالسياسات التي يجب أن يعتمدها لمواجهة تحديات التنمية الاقتصادية، ولاسيما الإصلاح الإداري والخصخصة، تهدد قاعدة دعم النظام الملكي. لكن الخصخصة وإصلاح الخدمة المدنية في الوقت ذاته أساسيان لجعل الأردن أكثر تنافسية ولجذب الاستثمارات الأجنبية، لكنهما يتسببان على المدى القريب بصرف موظفين كثر من المؤسسات البيروقراطية وتلك التابعة للدولة، ماسيؤدي إلى إضعاف العقد الاجتماعي الذي حافظ على استقرار النظام. ويجب أن نذكر هنا أن النظام الملكي اعتمد منذ وقت طويل على استراتيجية منح الشرق أردنيين مراكز في القطاع العام. لكن، ونظراً إلى الانقسام بين القطاع الخاص الفلسطيني وبين القطاع العام

10. للحصول على تفاصيل إضافية، أنظر:
International Crisis Group, “Red Alert in Jordan: Recurrent Unrest in Maan”, International Crisis Group Briefing (Brussels: February 19, 2003); “Ma'an: An Open-ended Crisis” (Amman: Center for Strategic Studies, University of Jordan, September 2003).

الشرق أردني، ليس مستغرباً أن يشعر الشرق أردنيون بأن إعادة الهيكلة الاقتصادية تشكّل تهديداً لهم.

عالج النظام الملكي هذه المشكلة حتى الآن من خلال مواصلة الحفاظ جزئياً على السيطرة على الشركات المخصخصة كي يتمكن من الإشراف على الاقتصاد. وتهدف الخصخصة الجزئية إلى خفض العجز في الميزانية من خلال عرض المؤسسات العامة للبيع إلى «مستثمرين استراتيجيين» (أي مستثمرين ذوي روابط قوية مع القصر). وعلى سبيل المثال، أمر الملك عبد الله في حزيران/ يونيو 2005 بطرح بعض أسهم الشركات المخصخصة في السوق بأسعار مخفضة لأفراد قوى الأمن الحاليين والسابقين. وتهدف هذه السياسة إلى تجنّب الآثار السياسية للبطالة، والمحافظة على بعض المواقع المتميزة، وضمان عدم بروز قواعد لسلطة بديلة، فيتمكن النظام الملكي بذلك من تفادي استعداء القاعدة الشرق أردنية.

لقد حاولت إجراءات التحرير الاقتصادي الأردنية حتى الآن الحفاظ على علاقة النظام الملكي مع قاعدة الدعم الشرق أردنية ومع مجتمع رجال الأعمال المحلي. فكافأ النظام كلا الطرفين بوظائف عامة ومعونات وحماية قانونية وعقود حكومية. لكن في السنوات الأخيرة، ازداد نفوذ نخبة رجال الأعمال التي لطالما أيدت الحكم الهاشمي لأنه يعزز مصالحها الاقتصادية ماقد يدفع إلى مزيد من الخصخصة.

إلى ذلك، أعربت القاعدة التقليدية الداعمة للنظام الملكي عن قلقها من كون الملك عبد الله، وعلى خلاف والده، شديد الميل إلى الغرب وغير مبال بمطالبها. وكانت نتيجة هذا التذمّر أن وقف البرلمان في وجه بعض خيارات الملك. وأبرز مثال على ذلك كان قرار النواب «الموالين» الحيلولة دون تعيين الليبرالي عدنان بدران رئيساً للوزراء في أوائل العام 2005.

كشف حساب

منذ الاستقلال، نجح النظام السياسي الأردني، عبر عملية توازن دقيقة، في مواجهة تحديات عدة هددت شرعيته. لكنه يواجه اليوم لحظة حاسمة أخرى. فتدهور الأوضاع على حدوده، وقلة النجاحات الاقتصادية الملموسة، واعتماد سياسة خارجية لاتحظى بشعبية واسعة، هي كلها عوامل تشجع على قيام حركة معارضة علنية إسلامية وتزعزع

في الوقت عينه قاعدة الدعم التقليدية للنظام.

وعلى الرغم من أن هذا المزيج من العوامل يخلق بعض الضغط من أجل التغيير، إلا أنه لايشكّل دفعاً للديمقراطية، ومن غير المرجح أن يستجيب لها النظام الملكي لتحقيق المزيد من الإصلاح لأسباب عدة، أولها أن الأوضاع الإقليمية الراهنة فاقمت من شعور النظام الملكي بالقلق الأمني، وبالتالي من غير الوارد أن يقدّم النظام أي خطوات انفتاحية إذا شعر بأي تهديد. وفي غياب أي تغييرات جوهرية في الدول المجاورة للأردن، كوضع حد للعنف في العراق أو إحياء عملية السلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين، من المستبعد أن يكون للإصلاحيين في النخبة السياسية اليد العليا على الرموز الأمنية. ثاني هذه الأسباب هو أن المعارضة الأردنية لاتزال ضعيفة بسبب أوضاعها البنيوية التي لايُتوقع لها أن تشهد تغييراً في المستقبل القريب. كذلك، ثمة مجموعة من العوائق مثل بنية المعارضة شديدة التفكك، والدور الهامشي للبرلمان في العملية السياسية في مقابل الدور المركزي الذي تلعبه العلاقات القبلية ووجود إرث من ثلاثة عقود فُرض خلالها القانون العرفي في البلاد، وهذه كلها عوائق ستواصل على الأرجح عرقلة قدرة المعارضة على تحقيق أهدافها. أضف الى ذلك أن المجموعات المعارضة لطالما عجزت عن توحيد قواها إلا في حالات نادرة مثل الاحتجاج على سياسة التطبيع مع إسرائيل. وحتى الحركة الأكثر شعبية وتنظيماً، أي جبهة العمل الإسلامي، لم تستطع تجاوز محدودية المعركة السياسية مع النظام والمواجهات الدورية معه. وأخيراً، لاترقى مطالب العناصر المستاءة في القاعدة التقليدية الداعمة للنظام إلى مستوى زيادة الانفتاح السياسي، بل تكتفي بالدعوة إلى الحفاظ على امتيازاتها في ظل نظام اقتصادي متغير، لاأكثر.

وعلى أي حال، سيكون رد النظام على هذه الضغوط هو التحرير التدريجي والمحدود وليس الإصلاح السياسي العميق. فمن وجهة نظر النظام الملكي، الخيار هو بين الحفاظ على الاستقرار السياسي إما عبر انفتاح سياسي تدريجي ومحدود أوبين مواصلة التضييق على الحريات. وحتى الآن، اختار الملك عبد الله مقاومة هذه الضغوط من خلال زيادة الدور الكاسح للأجهزة الأمنية وتضييق الفضاءات السياسية. وفي وقت ترتفع حدة الاستياء الشعبي من سياسة الأردن الخارجية، يؤخر مثل هذا النهج عملية التصدي للمشاكل التي قد تتفاقم مع مرور الزمن.

دور الولايات المتحدة وأوروبا في تشجيع الإصلاح

لدى الولايات المتحدة وأوروبا إمكانية لعب دور هام في دفع عجلة الإصلاح السياسي في الأردن نظراً إلى العلاقات السياسية والاقتصادية الوثيقة والدائمة التي تقيمها مع النظام الأردني. فمن خلال المساعدات الاقتصادية والعسكرية، والتعاون الاستراتيجي والتبادل التجاري، لعبت الولايات المتحدة وأوروبا دوراً حاسماً في مساعدة الأردن على الحفاظ على استقراره وازدهاره. لكن على الرغم من ذلك، فإن آفاق قيام الولايات المتحدة وأوروبا بتحبيذ الديمقراطية ليست واعدة.

فالأردن يُعتبر مثالاً كلاسيكياً على إحجام الولايات المتحدة وأوروبا عن تشجيع الإصلاح السياسي بسبب مصالح استراتيجية أخرى. فبالنسبة إلى واشنطن، لاتكمن أهمية الأردن في مدى ديمقراطية نظامه السياسي، بل في دوره كحليف استراتيجي يمكن الاعتماد عليه في المنطقة. إذ أن التعاون الأردني العسكري والاستخباري مع الولايات المتحدة (ومؤخراً في الحرب الأميركية على الإرهاب)، إضافة إلى قرب الأردن من إسرائيل وعلاقاته السلمية معها، هي عوامل تجعل الاستقرار الأردني هدفاً أساسياً للسياسة الخارجية الأميركية. أما بالنسبة إلى أوروبا، فإن الأردن يلعب دوراً مشابهاً قيّماً بصفته «عامل استقرار وتحديث» و«قوة سلام ثابتة في المنطقة، وشريكاً أساسياً في محاولة إيجاد حل سياسي للصراع»[11].

وبالتالي، لن يكون من الواقعي انتظار تحوّل في العلاقة في وقت قريب. لكن في خاتمة المطاف يمكن القول أن تفتّح الحياة السياسية في الأردن يخدم بشكل أفضل المصالح بعيدة المدى لكل من الولايات المتحدة وأوروبا. هذا إضافة إلى أن دور الأردن كعامل استقرار في المنطقة سيتحقق بشكل أفضل ليس عبر مظاهر الاستقرار التي يفرضها القمع السياسي، بل من خلال عملية انفتاح سياسي توفر قنوات شرعية يمكن التعبير من خلالها عن الاهتمامات السائدة.

لذلك، يتعيّن على الولايات المتحدة وأوروبا أن تشجعا الانفتاح السياسي في الأردن، من خلال الضغط على الحكومة الأردنية لتدشين حوار مع الحركات المعارضة وتوسيع

11. "Jordan: Country Strategy Paper 2002–2006", available at http://ec.europa.eu/comm/external_ relations/jordan/csp/index.htm.

قنوات الاتصال والتمثيل الرسمية وغير الرسمية. وهذا أمر يمكن القيام به بوسائل وأساليب عدة. ولعل أهم الوسائل التي يمكن أن تلجأ إليها الولايات المتحدة وأوروبا لتشجيع النظام الأردني على إقامة نظام سياسي منفتح هي المساعدات الاقتصادية والعلاقات التجارية. فلأن الأردن يعتمد على رزمة معونات ضخمة، فضلاً عن اتفاقيات تجارية مع هذه البلدان، سيوفّر هذا حوافز كبيرة للإصلاح من خلال ربط تقديم هذه المساعدات بتحقيق تقدم ديمقراطي ملموس.

لقد كافأت الحكومة الأميركية الأردن على دوره كدولة مسلمة معتدلة مؤيدة للولايات المتحدة، فقدّمت له منذ العام 1951 مساعدات اقتصادية وعسكرية كثيرة. ويُعتبر الأردن الآن رابع أكبر دولة في العالم تستفيد من المعونات الأميركية بعد إسرائيل ومصر وكولومبيا، لكن نسب هذه المعونات لم تكن مستقرة وازدادت بشكل ملحوظ بعد توقيع الأردن معاهدة سلام مع إسرائيل في العام 1994، حيث حصل الأردن في منتصف التسعينيات، على مساعدات أميركية بلغت نحو 225 مليون دولار سنوياً. وبعد بدء حرب العراق، ضاعفت واشنطن مساعداتها السنوية إليه لتبلغ حوالي 450 مليون دولار (250 مليون دولار كمساعدات اقتصادية و200 مليون دولار كمساعدات عسكرية)، هذا إضافة إلى أكثر من بليون دولار للتعويض عن آثار الحرب على اقتصاد الأردن وتعزيز أمنه. ومنذ انضمام الأردن إلى الشراكة الأوروبية المتوسطية في العام 1997، تلقّى أكثر من 570 مليون يورو من الاتحاد الأوروبي، ماجعله ثاني أكبر متلق للمساعدات الأوروبية بعد فلسطين من حيث متوسط حصة الفرد من المساعدات. بيد أن أياً من هذه المساعدات لم يكن مشروطاً بإجراء إصلاح سياسي في البلاد.

لقد وفّر انضمام الأردن إلى برنامج التأهل للمساعدات الخاص بمؤسسة تحدي الألفية في أيلول/ سبتمبر 2006، فرصة لإحداث تغيير بنّاء. فقد وافقت المؤسسة على تقديم 25 مليون دولار لمساعدة الأردن على تعزيز الإصلاحات في ثلاثة من المؤشرات الستة عشرة التي تقيسها من أجل اختيار البلدان المؤهلة للحصول على تمويل وهي: «الحقوق السياسية»، و«الصوت والمساءلة»، و«السياسة التجارية». لكن، وفق التصوّر الحالي، سيقاس التقدم بنجاح مبادرتين: «تعزيز الحوكمة البلدية» و«تحديث إدارة الجمارك». وذكرت الإصلاحات الأكثر جوهرية في البرنامج، على غرار إصلاح النظام الانتخابي وتقوية الأحزاب السياسية، وتعزيز دور البرلمان والقضاء، وزيادة شفافية الحكومة،

وتوسيع حرية الصحافة وحرية التجمع، وتقليص نسبة الفساد العام وانتهاكات حقوق الإنسان، على أنها «إصلاحات ذات صلة». وعلى رغم أن الحوكمة البلدية تستأهل الاهتمام، إلا أنه يتعيّن ألا يُرقّى الأردن للحصول على مساعدة صندوق تحدي الألفية مالم تكن ثمة بوادر تحسن في بعض هذه «الإصلاحات ذات الصلة».

علاوة على المساعدات الاقتصادية المباشرة، تُعتبر التجارة عنصراً مهماً جداً في العلاقات الأميركية - الأردنية والأوروبية - الأردنية ويجب أن تُستخدم أيضاً لتحفيز التغيير السياسي في الأردن. فالأردن يشكّل محور منطقة التجارة الحرة الشرق الأوسطية، وهو أول دولة عربية وقّعت اتفاقية للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة. بيد أن الإصلاح السياسي الأردني لم يكن عاملاً حاسماً في المفاوضات حول هذه الاتفاقية التي دخلت حيز التنفيذ في كانون الأول/ ديسمبر 2001، ومع ذلك، لاتزال الولايات المتحدة قادرة على استخدام الاتفاقية لإظهار دعمها للإصلاحات السياسية وتحسين أوضاع حقوق الإنسان. ويكمن المفتاح الرئيس هنا في أن هذه هي أول اتفاقية تجارية تبرمها الولايات المتحدة، يتم فيها ربط الامتيازات التجارية التي تُمنح إلى الأطراف بمواظبتها على تطبيق قوانين العمل المحلية لديها، وبتقيّدها بمعايير العمل الأساسية المحددة في إعلان منظمة العمل الدولية حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

الاتفاقية تنص بوضوح على حق إنشاء الجمعيات، وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية، وحظر استخدام العمل الإجباري أوالإلزامي، وهي تسمح لأي من الحكومتين باتخاذ تدابير «ملائمة» في حال استمرار أي خلاف بعد أن تستكمل كل الخطوات في عملية حل النزاع. وتتضمن هذه التدابير زيارة وفد من منظمة العمل الدولية، وتطبيق برنامج تدريب للمفتشين العاملين ودفع غرامة نقدية و/ أوسحب المزايا التجارية التي تشملها الاتفاقية. لكن قبل أن يصوّت الكونغرس على الاتفاقية، تبادل الممثل التجاري للولايات المتحدة والسفير الأردني رسائل اتّفقا فيها على أنهما «لايتوقعان أو لاينويان» اللجوء إلى عقوبات تجارية لتنفيذ أي حكم من أحكام الاتفاقية. ولذا، ينبغي على الولايات المتحدة العودة إلى روح الاتفاقية وأن تصرّ على أن احترام حقوق الإنسان هو عنصر أساسي في العلاقة الأميركية - الأردنية.

أما اتفاقيات الشراكة الأوروبية مع الأردن فهي تربط بين التجارة الحرة وبين الإصلاح السياسي، لكن الاتحاد الأوروبي يتجنّب حتى الآن استخدام النفوذ الاقتصادي لدفع

النظام الأردني باتجاه الدمقرطة. وعلى غرار كل اتفاقيات الشراكة، تشمل الاتفاقية بين الاتحاد الأوروبي والأردن التزاماً قانونياً غير قابل للتفاوض من جانب الحكومة الأردنية بـ«حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية». ويسمح هذا البند، من حيث المبدأ، للاتحاد الأوروبي بتعليق بعض مايقدمه من معونات وبوقف تنفيذ البنود التجارية، لكن في الحقيقة تبقى الشروط التي تسمح بمثل هذا التعليق غامضة. لقد حاول الاتحاد الأوروبي بموجب سياسة حسن الجوار إيجاد صلة أوثق بين آفاق الاندماج التجاري وبين الإصلاح السياسي والحوكمة الصالحة والديمقراطية وحقوق الإنسان. لكن هذه السياسة الجديدة لاتزال مشوبة بالغموض وتفتقر إلى التحديدات الواضحة لنوع الإصلاح الذي يتوقعه الاتحاد الأوروبي. ويمكن تفسير هذه الشوائب بالرجوع إلى القيود المؤسسية والإجرائية التي تجري في إطارها عملية اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي. وفي حالة الأردن، ثمة خلافات عميقة بين الدول الأعضاء في الاتحاد حول ما إذا كانت المساعدات المشروطة بالإصلاح أمراً مرغوباً فيه. ويجب على الولايات المتحدة وأوروبا، إضافة إلى ربط المساعدات والعلاقات التجارية بمسيرة الأردن نحو الديمقراطية، أن تدعم الأصوات الإصلاحية في الأردن من خلال المساعدات المباشرة لتعزيز الديمقراطية. لكن حتى الآن، لايصب في خانة تعزيز الديمقراطية سوى النزر اليسير من الأموال الأميركية والأوروبية. كما لم تُستخدم هذه الأموال أيضاً بطريقة مثمرة.

يقدّم الاتحاد الأوروبي بعض المساعدات في مجال الديمقراطية إلى الأردن من خلال الشراكة الأوروبية - المتوسطية، بيد أن هذه المساعدات تركّز على مروحة واسعة من النشاطات التي لاتتصل مباشرة بتعزيز الإصلاح. وعلى سبيل المثال، قدّمت الوثيقة الاستراتيجية للشراكة الأوروبية بين العامين 2002 و2006 سبعة ملايين يورو (من أصل 110 ملايين يورو) من أجل تعزيز حقوق المرأة، وحماية حقوق الطفل، وتعزيز حرية الإعلام وتكوين الجمعيات والتجمع، وتفعيل المجتمع المدني، وتشجيع مكافحة المخدرات والجريمة المنظمة، والاهتمام بشؤون الهجرة واللاجئين. بيد أن مساعدة الاتحاد الأوروبي على نشر الديمقراطية يمكن أن تكون أكثر فاعلية إذا ماكانت مشاريع تعزيز الديمقراطية منفصلة عن تحقيق أهداف اجتماعية - اقتصادية عامة. وقد شكّل إطلاق المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان في العام 1999 تغييراً بناء، لكن وبما أن الأردن لايُعتبر من البلدان ذات الأولوية، فهو استحق بعض المشاريع الصغيرة فقط.

كذلك، يقدّم الاتحاد الأوروبي مساعدات إلى المنظمات غير الحكومية. لكن توزيع التمويل يفترض موافقة الحكومة الأردنية، ونتيجة لذلك، تصب الأموال لدى المنظمات غير الحكومية التي يرئسها أحد أفراد الأسرة المالكة (المعروفة في الأردن بـ «المنظمات غير الحكومية الملكية»). وبالتالي، فإن مساعدات الاتحاد الأوروبي قد تكون أكثر فاعلية إذا مابُذلت جهود إضافية لتمويل مجموعات مستقلة في المجتمع المدني.

بدورها، تقدّم الحكومة الأميركية أيضاً مساعدات محدودة من أجل الديمقراطية. وعلى سبيل المثال، من أصل 247.5 مليون دولار من الأموال المخصصة للمساعدات الاقتصادية في السنة المالية 2006، تم رصد 14.9 مليون دولار لدعم المبادرات التي تهدف إلى «تقوية المجتمع المدني لتعزيز العمل الخيري وتشجيع المشاركة المدنية وتعزيز الصحافة وتحسين النظام القانوني».

ومن خلال المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) والمعهد الجمهوري الدولي (IRI)، تقدّم الولايات المتحدة مساعدات من أجل الديمقراطية تهدف إلى تنمية المهارات السياسية والترويجية لدى الزعماء الجدد لتمكينهم من الترشح لمختلف المناصب، وتدريب الأحزاب السياسية على بناء قاعدة انتخابية، وأيضاً تدريب النواب على كيفية تلبية حاجات ناخبيهم، ودعم حقوق المرأة. كل هذه تشكّل أهدافاً هامة، إلا أنها لاتمس صميم المشاكل السياسية في الأردن، مثل ضعف الأحزاب السياسية ولامبالاة الناخبين. صحيح أن الأحزاب السياسية في الأردن غير منظّمة ويمكن أن تستفيد من التدريب، إلا أن ضعفها يكمن أساساً في وجود خلل عميق في النظام الانتخابي الذي لايشجع الناخبين لاعلى الانضمام إلى الأحزاب السياسية ولاعلى التصويت. ولذا، لاجدوى من دعم الأحزاب السياسية إذا لم يتغيّر المسار التشريعي. وفي هذا السياق، لعل الوسيلة المثلى التي تستطيع بموجبها الولايات المتحدة وأوروبا دعم الإصلاحيين، هي الضغط على الحكومة الأردنية لتبنّي تغييرات في السياسة بغية فتح النظام الأردني.

يتعيّن على الولايات المتحدة وأوروبا الضغط على النظام الأردني في مجال الإصلاح السياسي من خلال بيانات علنية، فضلاً عن مناقشة هذه المسألة خلال الاجتماعات المغلقة بين المسؤولين. وكحد أدنى، عليهما الكف عن كيل المديح لحكومة الأردن فيما نشهد قمع الحريات المدنية والسياسية. وواقع أن الأردن خرج من دون أي خدوش من تركيز إدارة بوش على الإصلاح في الدول العربية، جرّد سياسة هذه الأخيرة من أي

مصداقية. وفي وقت واجه حلفاء قدماء للولايات المتحدة على غرار مصر والسعودية انتقادات بين الفينة والأخرى على ألسنة مسؤولين أميركيين طالت ممارساتهم السلطوية، لايُفترض بالأردن أن يُعتبر «قوة للإصلاح والتغيير الايجابي في المنطقة»[12]. ويُذكر أنه في تشرين الأول/ أكتوبر 2006، وفي خضم حملة الحكومة على المعارضة في الأردن، خصّت وزيرة الخارجية الأميركية كوندوليزا رايس هذا البلد بالذكر في مؤتمر صحافي فأكدت أن «الأردن يخطو خطوات هائلة في مجال التطور السياسي». وبالنسبة إلى الحكومة الأردنية، تؤكد هذه التصريحات أن الإصلاح غير مهم في علاقاتها مع الولايات المتحدة. أما بالنسبة إلى الديمقراطيين الأردنيين، وناشطي حقوق الإنسان (وجميع الناشطين في العالم العربي)، فيؤكد هذا الكلام أن إدارة بوش غير مهتمة حقاً بتعزيز الإصلاح.

إن الضغط على النظام الأردني من أجل فتح النظام السياسي لن يقوّض دوره كحليف في المنطقة؛ كما من المستبعد جداً أن يؤدي هذا الضغط إلى امتناع النظام الأردني عن التعاون في المجال العسكري ومكافحة الإرهاب؛ وهذا لأن النظام الأردني يتعاون في هذه القضايا وفق حساباته الخاصة وليس خدمة للولايات المتحدة أو أوروبا، وهو بالتالي سيواصل القيام بهذه المهام حتى لو تعرّض إلى الضغوط من أجل الإصلاح. وتجنباً لتنفير النظام، يتعيّن على الولايات المتحدة وأوروبا التفاوض مع الحكومة الأردنية حول التحسينات المتوقعة. ولعل البداية الطيبة تتمثل في التركيز على المطالب التي طرحها ناشطون أردنيون كتوسيع السلطات التشريعية، واعتماد تشريعات جديدة للصحافة، وتخفيف الأحكام المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية، وإصلاح النظام الانتخابي. وبهذه الطريقة يمكن أن تلعب الولايات المتحدة وأوروبا دوراً بنّاء في تعزيز البيئة التي يستطيع الأردنيون أن يعالجوا فيها هذه القضايا ويباشروا بإيجاد حلول بعيدة المدى لمعضلات الأردن.

12. ملاحظات أدلى بها الرئيس جورج بوش في مؤتمر صحافي في البيت الأبيض مع الملك عبد الله في 6 أيار/ مايو 2004. متوافرة على http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/05/20040506-9.html.

الإصلاح في سورية: التأرجح بين النموذج الصيني وبين تغيير النظام

ألن لست - عوكر

تتأرجح مسألة الإصلاح السياسي في سورية بين إصلاح المؤسسات السياسية وبين إزاحة نظام معيّن من السلطة، ويشارك فيها لاعبون من الداخل والخارج على السواء. ويتعرّض نظام بشار الأسد إلى ضغوط من مواطنين سوريين يرغبون في نظام سياسي مختلف وقيادة مختلفة، وكذلك يتعرّض إلى ضغوط من الولايات المتحدة التي تريد من سورية تغيير سياستها الإقليمية: الكف عن التدخل في الشؤون اللبنانية، وتقليص دعمها للجماعات الفلسطينية، وبذل جهد أكبر لمنع تسلّل الراديكاليين الإسلاميين إلى العراق. نتيجةً لذلك، يستحيل فصل عملية الإصلاح السياسي الداخلي عن الضغوط الخارجية الداعية إلى الإصلاح. وفي الواقع فإن العمليتين متداخلتان إلى حد كبير في سورية أكثر مما هو عليه الحال في أي بلد آخر في المنطقة ماعدا العراق. والتحليل الآتي يعكس طبيعة هذا التداخل.

ظلت مسألة الإصلاح السياسي الداخلي مطروحة على الأجندة الداخلية في سورية منذ تموز/ يوليو 2000، عندما خلف بشار الأسد والده حافظ في منصب الرئيس. فقد سعى بشار إلى استخدام الإصلاحات لترسيخ سلطته السياسية في مواجهة الركود الاقتصادي، ومعدلات البطالة المرتفعة، والفقر والتوترات الاجتماعية. وبعد العام 2003، شهد النظام أيضاً صراعات داخلية على السلطة وتدهورت علاقاته بسرعة مع الولايات المتحدة. وإذ طلبت الولايات المتحدة من سورية العمل على التماهي مع المصالح الأميركية في المنطقة، فإنها أقرت أولاً قانون محاسبة سورية واحترام سيادة لبنان العام 2003، ثم عملت على

إصدار قرار مجلس الأمن الدولي الرقم 1559، الذي يدعو إلى سحب القوات السورية من لبنان والتوقف عن دعم حزب الله. وهذا الضغط الخارجي شجّع بدوره المعارضة السورية أكثر على تكثيف مطالباتها بالإصلاح السياسي وعلى العمل معاً لتطبيقه.

لكن الإصلاحات كانت محدودة. فالنظام رد على الضغوط الخارجية بتأجيج المشاعر الوطنية وتلك المعادية للغرب، مُقنعاً معظم السوريين بأن الولايات المتحدة وحلفاءها مهتمون بالسيطرة على الشرق الأوسط وليس بالتطور السياسي في سورية. وعمد بشار الأسد أيضاً إلى كبح برنامج الإصلاح السياسي والتركيز أكثر على الإصلاح الاقتصادي، قائلاً أنه يسعى إلى تطبيق إصلاحات «على الطريقة الصينية» التي يصفها بأنها تغيير اقتصادي بطيء وتدريجي يُطبّق مع الحفاظ على الاستقرار السياسي. وقد عزّز النظام موقفه عبر تضييق الائتلاف الحاكم وقمع المعارضة، كما أنه حظي ببعض الدعم الشعبي من خلال خطابه المعادي للغرب.

تستطيع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي المساعدة على تغيير هذه الصورة القاتمة من الركود السياسي، لكن القيام بذلك يتطلب تغييراً كبيراً في السياسات الراهنة. إذ يجب أن ينتقل الغرب من التركيز على المطالبة بإجراء تغييرات في السياسات السورية في المنطقة، إلى المطالبة بالإصلاح الداخلي، وتأمين دعم مباشر لبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي توفّر العون للسكان. ومن شأن سياسة غربية تدعم الإصلاح السياسي الداخلي والتنمية الاقتصادية أن تساعد على الحد من النظرة السائدة في البلد بأن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لا يأبهان للمصالح السورية ويهتمان فقط بالدفاع عن مصالحهما، حتى ولو كان ذلك يعني دعم نظام قمعي. وللحيلولة دون تفاقم مشاعر الإحباط والتشكيك في الدوافع المتفشّية بين السوريين حيال الغرب، ينبغي على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تركيز جهودهما على خطوات صغيرة يمكن تحقيقها، تشمل إدخال تحسينات على أوضاع حقوق الإنسان، وسيادة القانون، والتنمية الاجتماعية، وليس على تحقيق الديمقراطية دفعةً واحدة.

النظام السياسي السوري

تعود الأصول المؤسسية للنظام الحالي في سورية إلى الانقلاب البعثي في العام 1963 ودستور العام 1973 اللذين ثبّتا الدور القيادي لحزب البعث. لكن سرعان ما أنشأ

حافظ الأسد، الذي وصل إلى السلطة في انقلاب داخلي في العام 1970، قاعدة سلطة موازية لنظامه. فقد سعى، أولاً، إلى توسيع قاعدة تأييده من خلال إفساح المجال أمام النخب التجارية القديمة والسماح للأحزاب الصغيرة والضعيفة بالاضطلاع بدور ضئيل في الجبهة الوطنية التقدمية التي يسيطر عليها حزب البعث. لكن في نهاية عهده، بدأ يعتمد أكثر فأكثر على الأقلية العلَوية وشبكة شخصية من المؤيدين، ما أدى إلى ضعضعة مؤسسات الدولة وحزب البعث.

كان الصراع بين المؤسسات الرسمية والقاعدة الشخصانية للنظام واضحاً جداً عندما تولى بشار الأسد الرئاسة بعد وفاة والده في حزيران/ يونيو 2000. فقد منحه البرلمان وحزب البعث دعمهما، حيث عمدا إلى تعديل الدستور للسماح له بشغل المنصب على الرغم من صغر سنه، ورشّحاه للرئاسة ومنحاه أعلى رتبة عسكرية، ونصّباه أميناً عاماً لحزب البعث. لكن العنصر الأهم في تسلمه السلطة تمثّل في أنه ابن الرئيس السابق. فقد قال عضو بارز في القيادة القطرية لحزب البعث: «الرفيق الدكتور بشار الأسد... وُلد وترعرع في منزل القائد الراحل وتعلّم في مدرسته وشرب من النبع المتدفق لحكمته ومعرفته وأخلاقياته وإيمانه بقضايا الوطن والشعب والتزامه بأهداف الأمة»[1]. وفي نظام كانت فيه العلاقات الشخصية وبُنى السلطة غير الرسمية أهم بكثير من البنى الحكومية الرسمية أومؤسسات حزب البعث، اعتُبر أن بشار الشخص الأنسب لمواصلة إرث والده. ولاشك في أن افتقار الرئيس الشاب إلى الخبرة، وقاعدته السياسية غير المتطورة، شكلا ميزة لصالح الحرس القديم التوّاق إلى الحفاظ على نفوذه.

بشار الأسد والمأزق الخارجي – الداخلي

بدأ بشار الأسد عهده الرئاسي مع حد أدنى من النوايا الحسنة داخلياً ودولياً على السواء. لكن في غضون سنوات قليلة، فقدَ الكثير من الدعم الداخلي وتورّط في علاقة أكثر عدائية مع الولايات المتحدة وفرنسا، وبدرجة أقل مع بلدان أوروبية أخرى. وكان انحدار سورية إلى دولة منبوذة دولياً والجمود الداخلي نتيجة مزيج من السياسات الفاشلة

1. «سورية: نائب عن حزب البعث يتعهد مواصلة سياسات الأسد ومثله العليا»، التلفزيون العربي السوري (دمشق)، في «تقارير الرصد الدولية»، «هيئة الإذاعة البريطانية» (بي بي سي)، 17 حزيران/ يونيو 2000.

التي طبقها النظام والظروف الدولية المتغيّرة بسرعة.

داخلياً، حظي بشار بفترة سماح أولية، وتمتّع بدعم الحزب وعناصر كثيرة من الحرس القديم من عهد والده. كذلك، قدّم السوريون من خارج أروقة السلطة دعماً حذراً في مقابل التحرير السياسي المرتقب.

وبالفعل، تمتعت سورية بانفتاح سياسي وجيز، مع ازدهار المنتديات السياسية التي قادتها المعارضة وناقشت فيها مسائل الإصلاح السياسي والاقتصادي. وأحيا التوهج السياسي لربيع دمشق الآمال بأن يتمكّن الرئيس من حشد الدعم والحماسة الكافيَين للوقوف في وجه الشخصيات المتشددة والمناهضة للإصلاح داخل النظام. وبحلول آب/ أغسطس 2001، زادت تحركات المعارضة من توتر الحرس القديم داخل النظام، وفي الوقت نفسه، بدأ يتضح أن المعارضة أضعف من أن تشكّل عنصر توازن حقيقياً في مواجهة القوى المتشددة، وهكذا، اقترب بشار بحذر من مواقف الحرس القديم ووضع حداً لربيع دمشق.

في البداية، رحّب المجتمع الدولي بوصول بشار الأسد إلى الرئاسة. وسعت الولايات المتحدة إلى تحسين العلاقات الأميركية - السورية التي ساءت في التسعينيات عندما ضعضعت المفاوضات السورية - الإسرائيلية، المتشنجة والفاشلة والتي جرت برعاية أميركية، الثقة بين الإدارتين السورية والأميركية. وبدا تفاؤل الولايات المتحدة حيال الرئيس الشاب مبرراً في الأشهر الأولى التي أعقبت 11 أيلول/ سبتمبر 2001، عندما أبدت سورية استعداداً للتعاون مع مبادرات مكافحة الإرهاب. وأظهر الأوروبيون أيضاً دعماً للرئيس الجديد، وسعوا إلى المضي قدماً في المسار السوري من الاتفاق الأوروبي - المتوسطي. وقدّم الفرنسيون، على نحو استثنائي، دعماً قوياً للحكومة الجديدة، حتى أنهم أرسلوا فريق مستشارين لتقديم المشورة في شأن الإصلاحات الإدارية في العام 2003.

أدى تغير الظروف الإقليمية والداخلية إلى تآكل حسن النوايا تجاه النظام السوري. ففي مواجهة التشنجات الداخلية والأزمات الإقليمية، اتخذ بشار الأسد، الذي كان يواجه توترات داخلية وأزمات إقليمية، موقفاً قيادياً إقليمياً ضد الغرب، مطلقاً دعوات حادة تعارض «العدوان» الذي تشنّه قوى الائتلاف على العراق. ونتيجةً لذلك، تدهورت العلاقات الأميركية - السورية. وكان بعض القادة في الكونغرس الأميركي يسعون منذ وقت طويل إلى ممارسة ضغوط على سورية، لكن الإدارة الأميركية رفضت الإذعان لهم

وأقنعتهم بوضع مسودة قانون محاسبة سورية على الرف قبل عرضه على التصويت في العام 2002. لكن، مع تدهور الظروف الإقليمية نتيجة الاضطرابات المتزايدة في العراق، والانتفاضة المستمرة في الضفة الغربية وقطاع غزة، غيّرت إدارة الرئيس الأميركي جورج بوش موقفها. ففي 3 آذار/ مارس 2003، وفي موقف مغاير لمواقفه السابقة، وصف وزير الخارجية الأميركية كولن باول القوات السورية في لبنان بـ «جيش الاحتلال»، وفي وقت لاحق من الشهر نفسه، أعلن أنه ينبغي على سورية أن تضع حداً لـ «دعمها المباشر للجماعات الإرهابية ولنظام صدام حسين المحتضر».

بحلول خريف 2003، دعمت إدارة بوش قانون محاسبة سورية واحترام سيادة لبنان، وأدانت دعم سورية للإرهاب واحتلالها للبنان وتطويرها برنامجاً لإنتاج أسلحة الدمار الشامل. ووفّر هذا القانون أيضاً للرئيس بوش لائحة بالعقوبات الاقتصادية والدبلوماسية التي يستطيع فرضها على سورية إلى أن تذعن. ثمة ثلاث نقاط مهمة في هذا القانون: أولاً، الضغوط التي أدت إلى إقراره، ونص القانون بحد ذاته الذي ركّز على العلاقات الخارجية لسورية، واشتراط تحقيق تقدم في «المفاوضات الهادفة إلى التوصل إلى اتفاق سلام بين إسرائيل وسورية»[2]، وليس فقط التقدم على الجبهات المذكورة آنفاً، من أجل السماح للرئيس الأميركي بتقديم المساعدة إلى سورية. وعلى الرغم من تصاعد لهجة الخطاب الأميركي في شأن ترويج الديمقراطية في الشرق الأوسط، لم يأتِ القانون على ذكر الديمقراطية أوحقوق الإنسان في سورية. ثانياً، كانت العقوبات الاقتصادية والدبلوماسية على سورية ذات تأثير فعلي محدود. فلطالما وُضعت سورية على لائحة الدول التي ترعى الإرهاب، كما أن علاقات سورية الاقتصادية والسياسية مع الولايات المتحدة في حدودها الدنيا. إلا أن القانون، وهذه هي النقطة الثالثة، كان مؤلماً جداً للنظام، الذي رأى فيه مؤشراً إلى عزل سورية من المجتمع الدولي، واعتبر أن من شأنه تأمين قاعدة لاتخاذ مزيد من الإجراءات الجدية في المستقبل.

وبالفعل، أمّن القانون مثل هذه القاعدة. إذ استمرت الولايات المتحدة في حشد الدعم الدولي لجهودها الرامية إلى ممارسة ضغوط على النظام السوري، ولاسيما من جانب

2. الفصل ج. (2) من «قانون محاسبة سورية واحترام سيادة لبنان» http://www.fas.org/asmp/resources/govern/108th/pl_108_175.pdf.

فرنسا. وبحلول الثاني من أيلول/ سبتمبر 2004، عملت الولايات المتحدة وفرنسا معاً على تبنّي قرار مجلس الأمن الدولي 1559، الذي نصّ على انسحاب سورية من لبنان ونزع سلاح كل الميليشيات اللبنانية وغير اللبنانية في لبنان وإجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة، بعيداً من أي تدخل أجنبي (أي التدخل السوري). وردّت دمشق على القرار بدعم تمديد ولاية الرئيس اللبناني المدعوم من سورية، إميل لحود، مستخفّة بمطالب الأمم المتحدة (والولايات المتحدة).

ازدادت حدة التوتر بعد اغتيال رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري في 14 شباط/ فبراير 2005، إذ حامت الشبهات حول سورية بأنها هي من أصدر الأوامر بتنفيذ العملية. واستغلت الولايات المتحدة وفرنسا الموقف لدعوة سورية إلى سحب قواها من لبنان، وشجّعت القوى المناهضة لسورية في لبنان على التحرّك. وسحبت سورية قواتها على وقع ثورة الأرز (الثورة المدنية التي أعقبت اغتيال الحريري) ومظاهراتها الحاشدة المناهضة لسورية في بيروت. وزادت تحقيقات الأمم المتحدة بقيادة دتليف ميليس في عملية اغتيال الحريري واحتمال تورط الحكومة السورية فيه، من الضغوط على النظام. وفي 20 تشرين الأول/ أكتوبر 2005، حمّل تقرير ميليس الأول مسؤولين سوريين بارزين مسؤولية الاغتيال، ونص قرار مجلس الأمن الدولي 1636 الصادر في 31 تشرين الأول/ أكتوبر على فرض عقوبات على الأفراد المشتبه في تورطهم في اغتيال الحريري. خشي السوريون من أن ثمة المزيد من العقوبات الوشيكة، لكن حدة التوتر خفّت قليلاً عندما برزت تساؤلات في شأن صدقية الشهود الذين استعانت بهم اللجنة، ولم يستطع تقرير لجنة التحقيق الدولية الثاني الصادر في 10 كانون الأول/ ديسمبر أن يكون حاسماً في شأن التورط السوري.

كان للضغوط الدولية على سورية التي مارستها الولايات المتحدة وفرنسا والأمم المتحدة انعكاسات هامة على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية السياسية الداخلية فيها. فقد تدهورت الأوضاع الداخلية إلى حد كبير في أعقاب الاجتياح الأميركي للعراق، الذي وضع حداً للتدابير الاقتصادية المواتية بين سورية والعراق. ودفع الاستياء الشعبي الناجم عن تدهور الوضع الاقتصادي بالحكومة إلى وقف المناقشات الداخلية وحصر مجال التركيز في المناقشات التي سُمِح لها بأن تستمر في شأن السياسة الاقتصادية، بدل الخوض في قضايا الإصلاح السياسي الأوسع نطاقاً.

كانت النتيجة النهائية لهذا التشابك في التطورات الخارجية والداخلية تضييق قاعدة السلطة الخاصة ببشار الأسد. فقد أقال الكثيرين ممن كانوا يتولون مناصب بارزة في عهد والده. وكان من بين أعضاء الحرس القديم الذين نحّاهم بشار ورفاقه المقربون، مسؤولون في جهاز الأمن والمخابرات، حتى أن لاعبين أساسيين، مثل رئيس جهاز المخابرات بهجت سليمان ورئيس المخابرات العسكرية حسن خليل ورئيس جهاز الأمن السياسي عدنان بدر حسن ونائب الرئيس عبد الحليم خدام، خسروا مناصبهم. كذلك خسر قادة قدامى في حزب البعث سلطتهم في السنوات الأخيرة. ونتيجة لهذه التغييرات وسواها، أصبحت السلطة تتركز أكثر فأكثر في يد مايُعرَف بـ «الثالوث»: بشار الأسد وشقيقه ماهر (قائد الحرس الجمهوري) وصهره آصف شوكت (رئيس جهاز الأمن العسكري). لكن كلما ضاق الائتلاف أكثر، اتسعت قاعدة المعارضة أكثر.

تقييم الإصلاحات في عهد بشار الأسد

على الرغم من تركّز الاهتمام على التطورات الأخيرة الأكثر دراماتيكية في سورية، ولاسيما دورها في لبنان وتزايد حدة التوتر مع الولايات المتحدة والمجتمع الدولي، شرع النظام والمعارضة على السواء في محاولة أقل وضوحاً لإحداث بعض التغييرات في الداخل. فقد ركز النظام خصوصاً على الإصلاحات الاقتصادية والإدارية مقدماً إياها على التغيير السياسي. وحاولت قوى المعارضة إعادة تنظيم نفسها للتعاطي بطريقة أفضل مع الظروف الجديدة.

لكن لا الخطوات التي اتخذها النظام ولا الجهود التي قامت بها المعارضة استطاعت حتى الآن تحقيق نتائج هامة لجهة تغيير توزيع القوى في سورية وجعل النظام خاضعاً إلى تفويض شعبي. وعموماً، كانت الإصلاحات التي أدخلتها الحكومة في الميدان الاقتصادي، وبدرجة أقل في الميدان السياسي، تجميلية أكثر منها فعلية. فنظراً إلى التوترات الاجتماعية في سورية وقاعدة الأقلية التي يستند إليها النظام، ونموذج العنف الطائفي في العراق المجاور، تتردد نخب النظام، وكذلك سوريون عاديون كثر، في تسريع وتيرة الإصلاحات خوفاً من زعزعة الاستقرار. وبناءً عليه، من غير المحتمل أن تشجع الإصلاحات البطيئة المطبّقة إلى الآن عملية التحول التدريجي إلى الديمقراطية من فوق، على الرغم من أنه قد تترتب عليها نتيجة غير مقصودة تتمثّل في زيادة احتمال انهيار كامل للنظام البعثي.

وفي المقابل، ثمة احتمال كبير بأن تعزز الخطوات التي تتخذها المعارضة القوى المؤيدة للديمقراطية. لكن يجب عدم المبالغة في أهمية هذه التغييرات ولا في احتمال أن يؤدي انهيار النظام إلى ولادة نظام ديمقراطي موالٍ للغرب.

جهود النظام

الإصلاحات الاقتصادية والإدارية. على غرار حكومات عربية أخرى كثيرة في هذه المرحلة، لايكره النظام السوري التغيير، ولاسيما في النظامين الاقتصادي والإداري، لكنه يريد أن تتم هذه الإصلاحات ببطء وهدوء من دون فقدان السيطرة السياسية. ويسعى المسؤولون الحكوميون صراحةً إلى محاكاة النموذج الصيني في الإصلاح الذي شجعت فيه الحكومة الإصلاح الاقتصادي والتحديث في قطاعات كثيرة مع الاحتفاظ بالسيطرة السياسية الكاملة. والسوريون مصممون على تفادي تجارب أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق عندما أدى الانفتاح السياسي المتواضع إلى انهيار الأنظمة. ويجادل هؤلاء بأن سورية في حاجة إلى تشجيع النمو الاقتصادي من دون التضحية بالاستقرار السياسي. كانت عملية الإصلاح الاقتصادي والإداري حقيقية وحتى دراماتيكية إلى حد ما. ففي السنوات الخمسة الماضية، شهدت سورية إنشاء مصارف وجامعات خاصة، وتخفيضات كبرى في الرسوم الجمركية وتوسيع فرص الاستثمار الأجنبي. في الواقع، تم إصدار أكثر من 134 قانوناً ومرسوماً رئاسياً لإصلاح النظام الاقتصادي والإداري في العام 2005 وحده. ويتّضح تركيز الرئيس على الإصلاح الاقتصادي في اختياره شخصياً عبد الله الدردري رئيساً للجنة التخطيط السورية المستقلة في مرحلة أولى ثم تعيينه لاحقاً نائباً لرئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية، وهو منصب مستحدَث. وقد شجّع الدردري القطاع الخاص على حساب القطاع العام، وهذا تغيير مذهل بالنسبة إلى النظام البعثي ذي التوجهات الاشتراكية. وأكد مؤتمر حزب البعث في حزيران/ يونيو 2005 أن سورية ستطور «اقتصاد السوق الاشتراكي»، ودارت مناقشات جدّية حول تقليص القطاع العام في المستقبل وماقد ينجم عنه من ارتفاع في معدلات البطالة.

كانت هذه الإصلاحات مهمة، إلى حد ما، في تخفيف سيطرة الحكومة على الاقتصاد ووفّرت مجالاً أكبر لنمو القطاع الخاص. لكن ليس ثمة مايوحي بأن نمو القطاع الخاص غيّر توازن السلطة السياسية في البلد، وخلَق قوى سياسية جديدة مستقلة عن الحكومة

أوحفز على درجة أكبر من التعددية السياسية. على النقيض من ذلك، وكما هي الحال غالباً في البلدان التي تسعى إلى إصلاح الأنظمة الاقتصادية الاشتراكية، يخلق القطاع الخاص الذي يعاد إحياؤه احتكارات جديدة يسيطر عليها أعضاء النخبة الحاكمة، بدل إيجاد وسائل يستطيع من خلالها لاعبون جدد الحصول على الثروة والنفوذ السياسي. وعلاوةً على ذلك، لم تُطبق إلى الآن الإصلاحات الاقتصادية التي يرجّح أن يكون لها الأثر الأكبر، مثل تقليص حجم القطاع العام إلى حد كبير.

الإصلاحات السياسية. أعلنت الحكومة عن إصلاحات سياسية عدة في السنوات الخمس الماضية، لكن هذه الإصلاحات، وبالدرجة المحدودة التي طُبقت بها، أدت إلى ترسيخ سلطة النظام لا إلى تقويضها. من بين الإصلاحات المُعلَن عنها كانت دعوات إلى التمييز بوضوح أكبر بين الحكومة وحزب البعث، وقرار السماح بصدور وسائل إعلام مطبوعة خاصة. ووعدت الحكومة أيضاً بسن قانون جديد لتنظيم الأحزاب السياسية، لكنها لم تفعل ذلك بعد. كما أنها لم تتجاوب مع مطلب أساسي للمعارضة يتمثّل برفع حال الطوارئ المطبقة منذ العام 1963.

يعطي مؤتمر حزب البعث في حزيران/ يونيو2005 مثالاً ممتازاً عن الحدود الضيقة للإصلاح السياسي في عهد بشار الأسد. فقد عُقِد المؤتمر مباشرةً بعد انسحاب القوات السورية من لبنان وسبقه جدل استثنائي بين المتشددين والإصلاحيين. واعترض أعضاء كثر في الحزب على طريقة انتخاب فروع الحزب لمندوبيها، ما أرغم الهيئة الأساسية في حزب البعث، القيادة القطرية، على السماح لأكثر من مئة مندوب غير منتخب بالمشاركة في المؤتمر. لكن نتائج المؤتمر خيبت عموماً آمال الساعين إلى الإصلاح. فقد أعلن الرئيس بشار الأسد على الملأ أن أي تغيير سياسي كبير لن يكون وشيكاً: لن يكون هناك إصلاح دستوري واسع النطاق، ولاتنازل عن دور حزب البعث القيادي في الدولة، ولا انفتاح حقيقي على أحزاب المعارضة، ولاسيما الإخوان المسلمين. وفي مابيدو كأنه تركيز على النقطة الأخيرة، اعتُقِل أعضاء من منتدى جمال الأتاسي، وهو آخر ماتبقّى من الانفتاح السياسي الذي أتاحه ربيع دمشق، بسبب قراءتهم لرسالة من الإخوان المسلمين قبل وقت قصير من انعقاد المؤتمر.

وعد المؤتمر أن يمضي العمل قدماً على قانون منتظر منذ وقت طويل لتنظيم الأحزاب السياسية، لكن مسودة القانون الجديدة جاءت مخيبة للآمال. فهي تنص على وجوب أن

تكون الأحزاب الجديدة «حليفة البعث أويؤسسها البعث أوصديقة له»[3]. ويجب أن يكون مؤسّسو الحزب فوق الخامسة والثلاثين من العمر، ويكون سجلّهم العدلي نظيفاً، ومن مؤيدي ثورة 8 آذار/ مارس البعثية الموثوقين. وتمنع هذه المسودة فعلياً المعارضين من تشكيل أحزاب جديدة. كذلك لايمكن أن تستند الأحزاب إلى هويات دينية أو مَذهبية أو قبلية، ولايمكنها أن تكون قد عملت في سورية قبل العام 1963 (حزب البعث والحزب السوري القومي الاجتماعي والحزب الاشتراكي وحدهم معفيون من الشرط الأخير). ويحول هذا الشرط دون إضفاء الصبغة القانونية على الإخوان المسلمين أوالأحزاب القومية الكردية. وتمثّل عائق إضافي في مايخص تشكيل الأحزاب في فرض وجود عشرة أعضاء مؤسّسين و500 عضو على الأقل في المؤتمر التأسيسي. وبحسب مسودة القانون، يكون قرار منح رخصة لحزب جديد في يد لجنة تضم رئيس مجلس الشورى ووزيرَي العدل والداخلية ووزير الدولة لشؤون مجلس الشعب، وجميعهم بعثيون، وثلاثة قضاة مستقلين. وأخيراً، ستكون الأحزاب المرخّصة أقل حظوة بكثير من حزب البعث الحاكم، فهي لاتستطيع الحصول على أموال أجنبية ولاحشد دعم خارج البلد، حتى في أوساط الجالية السورية، كما لايمكنها أن تنشط في الأماكن الدينية أوتستخدم الإعلام التابع للحكومة للدعاية الحزبية (مع أن في مقدورها إصدار صحفها الخاصة)، ومحظور عليها أن تضم موظفين حكوميين في صفوفها.

بالطبع، معظم القيود لاتنطبق على حزب البعث. فالموظفون الحكوميون سيستمرون في تشكيل نسبة مئوية عالية من أعضاء حزب البعث البالغ عددهم مليونَين، وسيواصل الحزب استخدام الإعلام الحكومي للدعاية الحزبية، وسيظل يعتمد في موارده على المداخيل الحكومية، وعلى المؤسسات الحكومية لحشد الدعم. ويُشار إلى أن الحكومة لم تظهر أي نية لتعديل المادة الثامنة من الدستور التي تنص على أن حزب البعث هو «الحزب القائد في الدولة والمجتمع». وبدل إضعاف دور حزب البعث، من شأن قانون الأحزاب السياسية الجديد ترسيخ هذا الدور بحيث يجعل من المستحيل عملياً حصول أحزاب المعارضة على ترخيص. وعلى حد تعبير رئيس مجلس الشعب البعثي محمود الأبرش فإن «تداول السلطة غير وارد»[4].

3. سامي مبيض، «حليفة البعث أويؤسسها البعث أوصديقة له»، www.mideastviews.com.
4. سامي مبيض، «حليفة البعث أويؤسسها البعث أوصديقة له»، www.mideastviews.com.

معارضة منقسمة

عرفت قوى المعارضة أيضاً تغييرات هامة في السنوات الخمس الماضية، ولاسيما لجهة بذل جهود منسقة بهدف إيجاد أرضية مشتركة لزيادة فاعليتها. إذ أن الحد الأدنى من التنسيق، ولو لأهداف تكتيكية فقط، سيكون حاسماً في إتاحة المجال للمعارضة السورية لاستغلال الضغوط على النظام السوري بهدف الدفع نحو التغيير وربما نحو الديمقراطية. لكن على الرغم من إحراز بعض التقدم في تحقيق التنسيق، تبقى المعارضة السورية ضعيفة ومنقسمة إلى حد كبير.

طبيعة المعارضة السورية. تُغطي المعارضة السورية مروحة واسعة ومتنوعة من المواقف الاجتماعية والاقتصادية والإديولوجية. فثمة ثلاث فئات أساسية من قوى المعارضة الحالية أوالمحتملة فيها: المعارضة الأكثر اعتدالاً التي تتكوّن من المنشقين حديثاً (والمنشقين المحتملين) عن النظام؛ أعضاء سابقون في النظام تعرضوا إلى التهميش؛ بعثيون شبان يشغلون مراكز دنيا يسعون إلى تجديد النظام من خلال تعزيز الحزب، وربما النخب القديمة في مجال الأعمال التي وجدت نفسها تتراجع أمام «أبناء النظام». وتأمل هذه القوى عموماً أن يبقى حزب البعث في السلطة، لكنها تريد منافسة أقوى داخل النظام. وتسعى قوى معارضة أخرى إلى تغيير النظام البعثي، ولديها تاريخ أطول في المعارضة: مثقفون علمانيون داخل سورية، والإخوان المسلمون الذين تتخذ قيادتهم من لندن مقراً لها، ومعارضون علمانيون يعيشون في أوروبا (ولاسيما فرنسا) والولايات المتحدة. وقد أضعفت سنوات القمع هذه القوى، كما أن صلاتها بالشعب ضعيفة. أما المصدر المحتمل الأخير وغير المستوعب جيداً من قبل المعارضة فيتمثّل في القادة المحليين داخل سورية من أصحاب الميول الإسلامية على الأرجح. ولاشك في أن هذه النخب المحلية ستصبح قوى التعبئة الأكثر نفوذاً إذا بدأ النظام يفقد السيطرة، لكنها لاتزال مجهولة إلى حد كبير.

تنقسم قوى المعارضة وفقاً لعدد من الأبعاد، وهي تختلف في شأن درجة استعدادها للاعتماد على اللاعبين الخارجيين، ولاسيما الولايات المتحدة، في تغيير النظام. وبالطريقة نفسها، تختلف في درجة استعدادها لقبول الإصلاحات التدريجية بدلاً من إطاحة النظام بطريقة أكثر دراماتيكية ومجازفةً. وهي تسعى وراء مجموعة من النتائج النهائية، تتراوح بين الأنظمة العلمانية الديمقراطية بوضوح والخلافة الإسلامية. وينقسم المعارضون أخيراً

بحكم الانقسامات المناطقية والانشقاقات المذهبية والعداوات الشخصية.

تحديات أكثر جرأة. أصبحت المعارضة أكثر جرأةً منذ العام 2000. ففي البداية، سعت المعارضة غير الإسلامية داخل سورية إلى تحقيق إصلاحات محدودة، فوقّعت ميثاق الـ 99 وبيان الـ1000 اللذين ركّزا على التحرير السياسي، إذ تضمنا دعوة إلى رفع حال الطوارئ المطبقة منذ العام 1963 والإفراج عن السجناء السياسيين وتوسيع حرية الصحافة والتجمعات العامة. ويقال أن الرئيس شجّع هذه الخطوات عبر التركيز على تحقيق الديمقراطية في خطاب القسم في تموز/ يوليو 2000 والسماح لمعاونين مقربين منه بتوقيع البيانات. وفي الواقع، ادّعى قادة المعارضة مراراً وتكراراً في السنوات الأولى من رئاسة بشار أنهم لايسعون إلى إطاحة النظام بل إلى درجة من التحرير السياسي من شأنها أن تجعل النظام السوري يشبه مصر حسني مبارك.

في المقابل، استخدم إعلان دمشق في تشرين الأول/ أكتوبر2005 لهجة أقسى ووقّعته مجموعة أكبر من قوى المعارضة. حمّل الإعلان «السلطات» مسؤولية «تهتك النسيج الوطني الاجتماعي للشعب السوري، والانهيار الاقتصادي الذي يشكّل خطراً على البلاد، ومفاقمة الأزمات من كل نوع، إلى جانب العزلة الخانقة التي جلبها النظام على البلد نتيجة سياساته المدمّرة والمغامرة وقصيرة النظر على المستويين العربي والإقليمي، ولاسيما في لبنان».

وعلى الرغم من الإشارة إلى أن التغيير يجب أن يكون تدريجياً ويستند إلى حوار وطني، طالبت الوثيقة بوضوح بتحقيق الديمقراطية. وخلافاً للتصريحات السابقة، لم يشجع النظام هذا الإعلان.

تحالفات هشة. حاولت قوى المعارضة المنقسمة في سورية مد جسور في مابينها، لكنها لم تحقق سوى نجاح محدود. وكان على الإخوان المسلمين بذل جهود صعبة لكسب ثقة الشعب السوري مجدّداً، ولاسيما ثقة قوى المعارضة العلمانية. فإلى جانب القضاء على الجزء الأكبر من الإخوان المسلمين داخل سورية، أدى نزاع عنيف مع النظام في مطلع الثمانينيات إلى تقويض الثقة بين المعارضين العلمانيين والإخوان المسلمين. وبعد ذلك، تقرّب الإخوان المسلمون من العلمانيين وشددوا على رغبتهم في بناء سورية ديمقراطية. وتمثّل الجهد الأبرز في عقد مؤتمر في آب/ أغسطس 2002 لمناقشة ميثاق وطني لسورية ينص على احترام حقوق الإنسان ورفض العنف، وفي إعلان برنامج سياسي العام 2004

يدعم التحول الديمقراطي. لكن جهودهم أسفرت عن نتائج متباينة. ويتوق معارضون علمانيون كثر إلى لعمل مع الإخوان المسلمين معتبرين أنهم جزء هام ونافذ في الطيف السياسي السوري. وقد تقرّب الإخوان المسلمون من مجموعات ليبرالية وأعضاء سابقين في النظام، وحصلوا، مثلاً، على تعاون علني من قيادي في منتدى جمال الأتاسي المعارِض الذي قرأ بياناً صادراً عنهم في العام 2005 ما أدى إلى اعتقال بعض أعضائه. ونسّق الإخوان المسلمون أيضاً مع نائب الرئيس السابق عبد الحليم خدام بعد مغادرته سورية ونددوا بالنظام في 31 كانون الأول/ ديسمبر 2005. لكن قوى معارضة أخرى أبدت حماسة أقل للتعاون مع الإخوان المسلمين، بمن فيهم رياض الترك الذي هو بلا شك أحد القادة المعارضين العلمانيين الأكثر شرعية داخل سورية.

سعى الإصلاحيون في حزب البعث أيضاً إلى إقامة روابط مع شخصيات معارِضة. والحال أن الإحباط داخل حزب البعث ليس بالأمر المستجد، فالتعبير عن مخاوف البعثيين في صيف 2001 كان أكثر ما أقلق المتشددين داخل النظام، وساهم في إنهاء ربيع دمشق. ويحاول الإصلاحي البعثي أيمن عبد النور منذ وقت طويل تحفيز المناقشات بين المجموعات المختلفة من خلال نشرته اليومية «كلنا شركاء في الوطن». وتُبذَل أيضاً جهود أكثر رسمية منذ نيسان/ أبريل 2004 عندما تقرّب إصلاحيون في الحزب من الأحزاب المعارضة الشرعية. وفي كانون الأول/ ديسمبر 2005، بُذلت جهود لحمل مجموعة أوسع نوعاً ما من القوى (لكن من دون الإخوان المسلمين) على توقيع بيان يدعو إلى الإصلاح. لكن فيما كان الموقّعون من أحزاب مختلفة، فإنهم وضعوا أسماءهم بصفتهم الفردية وليس كممثلين لأحزاب. وعلى الرغم من هذه الجهود، يُعتبر جسر الهوة بين الإصلاحيين في حزب البعث وقوى المعارضة مهمة صعبة؛ إذ غالباً ما تشكك قوى المعارضة في نيات الإصلاحيين البعثيين وفاعليتهم. ولدى الإصلاحيين البعثيين مخاوف مشروعة من أن يخسروا امتيازاتهم النسبية في حال حصل التغيير بسرعة أكبر.

أخيراً، حاولت قوى معارضة عدة مد جسور مع الولايات المتحدة، لكن يبدو أن هذا لم يحقق سوى تأثير محدود. فالسوريون لايعترفون بشرعية معارضي النظام المستقرين في الولايات المتحدة، مثل فريد الغادري. ويثير غيرهم من المعارضين غضب النظام وشكوك المعارضين الآخرين على السواء. مثلاً، اعتُقِل كمال لبواني، الزعيم المعارِض الصاعد، لدى عودته إلى سورية بعد لقائه مسؤولين أميركيين في العام 2005. وسرعان ما أفل نجمه

الصاعد نتيجة الاعتقال والتساؤلات التي أثيرت في أوساط الرأي العام حول صلته بإدارة بوش.

أولويات الإصلاح

لاتخفى على أحد طبيعة الإصلاحات التي تحتاج إليها سورية للشروع جدياً في عملية تحوّل ديمقراطي. فعلى غرار معظم البلدان العربية الأخرى، يجب أن ترفع سورية حال الطوارئ، وتعزز سيادة القانون واستقلال القضاء وتعدّل قوانين الانتخابات والأحزاب، وتعزز سلطة البرلمان في مقابل السلطة التنفيذية. ويُعدّ تشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية أساسياً أيضاً لتسهيل العملية الانتقالية. وليس من الصعب تصوّر أي من هذه الإصلاحات، لكن يترتب عليها كلها خسارة النظام لجزء من سلطته، وهذا من غير المحتمل أن يُطبّق إلا إذا تعرّض النظام إلى ضغوط كثيرة.

إلغاء القانون العرفي

ربما تتمثّل الخطوة الأهم نحو الديمقراطية في إلغاء القانون العرفي المطبق منذ العام 1963، والذي يسمح للنظام الحاكم بإبطال كل الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان الأساسية واستخدام المحاكم العرفية، الأمر الذي يتعارض مع الإجراءات القانونية الصحيحة. وليس مفاجئاً أن يكون وضع حد لحال الطوارئ أحد مطالب قوى المعارضة منذ وقت طويل.

تعزيز القضاء وسيادة القانون

يشكّل إصلاح النظام القضائي وترسيخ سيادة القانون خطوة أساسية أيضاً نحو الديمقراطية. وقد اتخذت الحكومة بعض الخطوات في هذا الاتجاه مثل قرار زيادة إشراف السلطة القضائية، ورفع أجور القضاة والمزايا التي يحصلون عليها، في محاولة للحد من الأسباب التي يمكن أن تدفعهم إلى الممارسات الفاسدة،. وقد تحد هذه الإصلاحات من الفساد محدود النطاق، لكنها لن توقف الانتهاكات الواسعة التي يمارسها النظام. ومادام القضاة يعملون وفق رغبة السلطة التنفيذية، فهم لايستطيعون فرض سيادة القانون بفاعلية.

إلغاء احتكار حزب البعث

يجب أن تركّز الإصلاحات أيضاً على إلغاء هيمنة حزب البعث. وتتمثل الخطوة الأولى في إبطال المادة 8 من الدستور التي تنص على أن حزب البعث هو الحزب القائد في الدولة والمجتمع. قد يبقى الحزب مسيطراً في المستقبل المنظور، لكن من شأن التغييرات في الدستور والتنظيمات الانتخابية وقوانين الأحزاب أن تفتح الحياة السياسية قليلاً.

تشجيع الانتخابات التنافسية

من شأن إلغاء احتكار حزب البعث للسلطة أن يسمح أيضاً بتنظيم انتخابات ديمقراطية. وبالنسبة إلى الهيئة التشريعية، يتطلب هذا إلغاء الأحكام التي تخصص ثلثَي المقاعد لأحزاب الجبهة التقدمية الوطنية التي يسيطر عليها البعثيون، مع حصول حزب البعث على الأغلبية. وبالنسبة إلى الرئاسة، يقتضي ذلك إبدال النظام الحالي الذي يُقدّم حزب البعث بموجبه مرشّحاً ويرشّحه البرلمان ويثبته الشعب في استفتاء عام. ويقال أن بشار الأسد أيّد هذا النوع من الإصلاحات. فبدعم من رد الفعل الوطني على الضغوط الأميركية وحرب العراق، إلى جانب ضعف المعارضة، يمكنه الفوز بسهولة في انتخابات تنافسية واكتساب شرعية إضافية كـ«إصلاحي». ومن غير المرجّح أن تقوّض الانتخابات الديمقراطية النظام، لكن من شأنها أن تشكّل سابقة وتقود سورية في اتجاه الديمقراطية وتساعد على تأمين مخرج لنخب النظام الحالي.

تغيير قوانين الأحزاب

يجب أن ينص قانون الأحزاب السياسية المقترح على نظام شامل من شأنه أن يتحوّل، على المدى الطويل، إلى نظام ديمقراطي. وتجب مراجعة مسودة قانون الأحزاب السياسية لإلغاء الامتيازات الممنوحة لحزب البعث، والسماح لمجموعة أكبر من الأحزاب السياسية بالعمل، والحد من القيود المفروضة على مؤسسي الأحزاب. وفي الوقت نفسه، يجب إبطال القانون 49 الذي ينص على أن العضوية في الإخوان المسلمين جريمة كبرى. وينبغي السماح للإخوان المسلمين بالعمل بصفتهم قوة سياسية شرعية إذا ما أريد لسورية أن تضم كل القوى السياسية ذات الصلة.

تغيير ميزان القوى بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

على أي حال، سيكون تأثير التغييرات في قانون الأحزاب السياسية محدوداً إذا لم تُمنَح الهيئة التشريعية سلطة فعلية. إذ يجب أن تتوفر السلطة التشريعية على القدرة على مساءلة أعضاء الحكومة، والموافقة على التعيينات القضائية، وسن قوانين في المسائل الحساسة، والتأثير في تشكيل الحكومة. ومالم تحصل السلطة التشريعية على السلطة، سيبقى البرلمان مرهوناً بقوة للسلطة التنفيذية، وسيصوّت الأفراد لمرشحين يتزلفون النظام.

علاوة على ذلك، مادامت سلطات أعضاء البرلمان التشريعية تقتصر في شكل أساسي على كونهم بصّامين، ستبقى الأحزاب السياسية ضعيفة. إذ لاتوجد حوافز تشجع أصحاب المبادرات السياسية على العمل ضمن أحزاب سياسية أو إعداد برامج سياسية أوتوحيد قواهم في ائتلافات. ومامن حوافز أيضاً تشجّع الناخبين على الانضمام إلى الأحزاب السياسية أودعمها. وتتمثّل النتيجة في نظام من الأحزاب الضعيفة والهيئات التشريعية غير المستقرة وإخفاق في تطوير مراكز بديلة للسلطة.

تشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية

تُعتبر التنمية الاجتماعية والاقتصادية أساسية أيضاً لترويج الديمقراطية. فانخفاض الدخل الفردي، يجعل من الصعب على سورية إرساء نظام ديمقراطي والحفاظ عليه، حيث أثبتت الدراسات في شكل حاسم أن الإصلاح الديمقراطي في البلدان ذات الدخل المنخفض لايدوم طويلاً. كذلك، من شأن المشاريع الإنمائية المصممة جيداً والتي تسعى إلى إشراك السوريين ومنحهم امتيازات بغض النظر عن الاعتبارات المذهبية أو المناطقية، أن تساعد على الحد من التوترات الاجتماعية.

إن تطبيق برامج لاتمنح امتيازات لـ «أبناء النظام» مهمة صعبة. فغالباً ماترشو البرامج الإنمائية في سورية مؤيدي النظام، فتزيد من حدة النزاعات بين السوريين المنتمين إلى مذاهب أو أسر أومناطق مختلفة. ويعود هذا بنتائج عكسية. ولايستطيع النظام السوري الحالي المضي قدماً في تطبيق انتقال ديمقراطي تدريجي إلا إذا قلّص تدريجياً التفاوت في الوصول إلى موارد الدولة وحدّ من دور الهويات الاجتماعية في عملية التوزيع.

العوائق أمام الإصلاح الديمقراطي

على الرغم من أن الإصلاحات الضرورية واضحة، إلا أن العوائق التي تعترض تطبيقها هائلة وتكمن في النظام والمعارضة على السواء. وتتمثل الصعوبة الأكبر التي يواجهها الائتلاف الحاكم في أن قاعدة الدعم التي يستند إليها ضيقة، مايجعل الإصلاح ينطوي على مجازفة كبرى. أما بالنسبة إلى المعارضة فالمشكلة تكمن في ضعفها عموماً، فهي تفتقر إلى القيادة القوية، والأهم من ذلك إلى قواعد انتخابية منظّمة، وصلاتها بالشعب ضعيفة، وتعاني من انقسامات داخلية قائمة على المناطقية والمذهبية والعداوات الشخصية، وتشهد ندرة في الموارد المالية ولاسيما في غياب الدعم القوي والمستدام من مجتمع رجال الأعمال.

ويواجه النظام وضعاً معقّداً جداً، فهو في أمس الحاجة إلى الإصلاح من أجل البقاء في السلطة، لكن أي تحرّك في هذا الاتجاه قد يعرضه إلى الانهيار. ولايخفى على النخب الحاكمة أن سورية تواجه أزمات حادة في الداخل والخارج. فالوضع الاقتصادي المتدهور المقرون بتزايد عدد السكان الشبان أدى إلى معدلات للبطالة تفوق 22 في المئة. وتبلغ معدلات الفقر الرسمية 11.4 في المئة، فيما توصلت دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العام 2005 إلى أن أكثر من 30.1 في المئة من السوريين أونحو 5.3 ملايين نسمة يعيشون تحت خط الفقر. وكتب المحلل السوري سمير العيطة في «موجز الإصلاح العربي» في نيسان/ أبريل 2006: «أما الوضع الاقتصادي فقد تراجع إلى حد بات يشكّل خطراً على الاستقرار الاجتماعي للبلد»[5].

وفي الواقع، فإن التوترات الاجتماعية حادة. فعلى الرغم من أن النظام هو في الظاهر علماني وغير مذهبي، فقد استغل الروابط المذهبية لتعزيز سلطته. ويشكّل العلويون حوالى 10 إلى 15 في المئة فقط من الشعب السوري، لكنهم يسيطرون على النظام ويقدمون له الدعم. وأدى هذا الوضع إلى تسليط الضوء على الهويات المذهبية، مازاد من حدة التوترات بين المجموعات الاجتماعية المختلفة. وفي الوقت الراهن، سرعان ما تتّخذ

5. سمير العيطة. «أي إصلاحات لعاصفة على الأبواب؟» في «مبادرة الإصلاح العربي»، «موجز الإصلاح العربي» عدد 60، نيسان/ أبريل 2006، http://www.arab-reform.net/IMG/pdf/Syria_word_1_-_final_-_aita.pdf.

مشاحنات صغيرة منحى إثنياً ومذهبياً. كما تبرز نزاعات، ولاسيما في المناطق الكردية، وأخرى على نطاق محدود بين الإسماعيليين والعلويين.

يكمن العائق الأكبر أمام الإصلاح على الأرجح في الخوف المتفشي من العنف الاجتماعي في حال فقدَ النظام السيطرة. ويبدو أن معظم العلويين يتخوّفون من تدحرج رؤوس في حال تداعى النظام، وتأتي الحرب الأهلية المتفجرة في العراق لتعزز هذه المخاوف. وخوفاً من العقاب الشديد، تخشى نخب النظام من الإصلاحات التي تروج للديمقراطية بما قد يجعل الأغلبية هي المسيطرة، وتسعى إلى الترويج للخوف من العنف المذهبي في أوساط السكان. وجاء مثلاً في مقال نُشر على موقع «كلنا شركاء في الوطن» في شباط/ فبراير 2006 أن الشعب السوري مجزّأ بمَقدار الشعب اللبناني: 45 في المئة سنّة، و20 في المئة علويون و15 في المئة أكراد و12 في المئة مسيحيون، مع عدد من الأقليات الأصغر حجماً. وكانت الرسالة واضحة: من شأن تدمير النظام السوري أن يُغرِق سورية في حرب أهلية على الطريقة اللبنانية.

رداً على ذلك، يدّعي قادة المعارضة باستمرار أنهم لن يميّزوا بين السوريين على أساس مذهبي، لكن مقدرتهم على الوفاء بهذه الوعود غير واضحة. وتفتقر المعارضة إلى قيادة قوية داخل البلد وخارجه على السواء، إذ عرفت قواها الداخلية سنوات من القمع الشديد، بينما تفتقر المجموعات الخارجية إلى الدعم واسع النطاق من القواعد الشعبية. وللمعارضة أيضاً موارد تنظيمية محدودة. ويسيطر النظام على معظم المنظمات، ولاسيما نقابات العمال والجمعيات المهنية والمساجد العامة، منذ أواخر السبعينيات. صحيح أن المعارضة تملك مساحة أكبر للتنظيم خارج سورية، وجماعة «الإخوان المسلمون» هي المنظمة الأهم في هذا الإطار، لكن المسافة تجعل من الأصعب تعزيز الروابط والدعم في الداخل. وتؤدي الانقسامات المذهبية والمناطقية والشخصية الكبرى في صفوف المعارضة والشعب إلى إضعاف علاقات المعارضة بالسكان أكثر فأكثر.

أخيراً، لايثق السوريون من مختلف المشارب السياسية والاجتماعية بالمعارضة. فهم يتخوّفون من أنها قد لن تكون أكثر ديمقراطية من النظام الحالي. ويشكك بعضهم في الأهداف النهائية للبرجوازية السنّية العلمانية المستقرة في دمشق والتي يعتبرون أنها استغلت الشعب السوري في الأربعينيات والخمسينيات من القرن الماضي. ويتساءل الكثيرون أيضاً عن مدى التزام الإخوان المسلمين بالديمقراطية على الرغم من المحاولات

المستمرة التي تبذلها المنظمة لتهدئة هذه المخاوف. ويُفيد النظام من الاعتقاد بأن المنظمات الإسلامية ستهيمن في حال فشل النظام الحالي ويروّج للفكرة. ففي شباط/ فبراير 2006، مثلاً، لم تبادر السلطات السورية بسرعة إلى وقف الاحتجاجات على الرسوم الكاريكاتورية الدنماركية التي تناولت النبي محمد، في محاولة على مايبدو لتوجيه رسالة إلى الداخل والخارج بأن الإسلاميين أقوياء ولديهم الحظوظ الأكبر في الوصول إلى السلطة في حال تداعى النظام. ويحول الاعتقاد بأن قادة المعارضة غير ملتزمين بالديمقراطية، سواءً أكان الاعتقاد مبرراً أم لا، دون حصولهم على دعم كافٍ.

سيناريوهات مستقبلية

إن الأخطار الشديدة المترتبة على نخب النظام، مقرونةً بالمعارضة الضعيفة، تجعل، بكل بساطة، الانتقال الديمقراطي المنظّم والسلمي في سورية أمراً غير وارد في المرحلة الحالية. ونظراً إلى الاحتمالات المخيفة التي تواجهها نخب النظام في حال خسرت السلطة، من المستبعد أن تتنحى من دون تطمينات توفّر لها حماية. وقد تلتزم المعارضة بهذا الأمر لكن لايمكنها أن تضمن أنها تستطيع الوفاء بالتزامها. ونتيجةً لذلك، يتمثّل السيناريو الأكثر احتمالاً في بقاء النظام كما هو الآن أوفي شكل معدل. وقد يؤدي الإحباط المكبوت أيضاً إلى ثورة شعبية لايمكن توقع نتيجتها. وقبل النظر في كيفية ترويج الولايات المتحدة وأوروبا لهذه النتائج المحتملة والتعاطي معها، من المهم التطرق إلى السيناريوهات الثلاثة الأكثر ترجيحاً.

السيناريو الأول: بقاء النظام

السيناريو الأول والأكثر ترجيحاً هو بقاء النظام. قد لايبقى الرئيس بشار الأسد العضو الأكثر نفوذاً في «الثالوث» الذي يضم أيضاً ماهر الأسد وآصف شوكت، لكن هيكلية السلطة الحالية ستستمر.

وقد يصمد النظام أمام الضغوط الكثيرة، ولاسيما إذا لم يتوصل التحقيق في اغتيال الحريري إلى إثبات قاطع على تورط سورية. حتى الآن، استطاع بشار الأسد الإفادة من الضغوط الإقليمية والدولية لتعزيز الدعم في الشارع. فالسوريون يشككون إلى حد كبير بالنوايا الأميركية، ويعتقدون عموماً أن الولايات المتحدة وأوروبا ليستا جدّيتين في شأن

الدفع باتجاه الديمقراطية وحقوق الإنسان في سورية. لذلك يعتبر الكثيرون أن الضغوط الدولية على النظام السوري هي تجسيد للعداوة تجاه كل السوريين، والعالم العربي عموماً. وأدت هذه النظرة، مقرونةً بالإذلال الذي سبّبه الانسحاب القسري من لبنان والتحقيق الدولي في دور سورية في اغتيال الحريري والاستياء من التدخل الأميركي في العراق والسياسة الأميركية حيال إسرائيل، إلى ترسيخ الوطنية السورية وزيادة الدعم للنظام. واستطاع بشار الأسد أيضاً الإفادة من مشاعر العداء للولايات المتحدة المنتشرة على نطاق واسع في العالم العربي من أجل تعزيز مكانته الإقليمية.

لذا، النظام قد يصمد. فهو سيواصل التحصّن في الداخل محافظاً على قاعدة دعم ضيقة ومستخدماً التهديدات الخارجية حجةً لتبرير القمع. وهو سيتابع إقليمياً تطوير دوره كقائد إقليمي مناهض للغرب، معززاً محور إيران – سورية – حزب الله. وكما قال بشار الأسد في خطابه الأخير أمام «مؤتمر الأحزاب العربية»، ستجد سورية أصدقاء في أماكن أخرى غير الغرب (أي الخليج، الصين، روسيا)، رافضةً الدعم والمعارضة من الغرب على السواء.

السيناريو الثاني: إعادة صوغ النظام العَلوي

يتمثّل الاحتمال الثاني في أن تُضعف الضغوط الشعبية والدولية المتنامية النظام وتجعله عرضةً إلى انقلاب داخلي ينفّذه العلويون في الجيش. فالنخب العلوية مقتنعة إلى حد كبير بأنها لاتستطيع أن تسمح لنفسها بفقدان السيطرة على مقاليد السلطة. ومادام آل الأسد يبدون الأنسب لتولّي السلطة، من غير المحتمل أن يواجهوا معارضة علوية. وإذا بدأ النظام يُفلِت من قبضتهم، قد تحاول القوى العسكرية العلوية تولّي زمام الأمور بنفسها.

لكن عوائق كبرى تعترض تنفيذ انقلاب داخلي. فمنذ منتصف الثمانينيات، قُسم الجيش السوري عمداً ورُكزت السلطات العسكرية والأمنية أكثر فأكثر في يد الحرس الجمهوري بقيادة ماهر الأسد شقيق الرئيس. وأخيراً، فإن موت وزير الداخلية اللواء غازي كنعان، رئيس الاستخبارات السورية السابق في لبنان الذي كانت لديه على الأرجح الحظوظ الأكبر للنجاح في محاولة من هذا النوع، أزاح من الطريق قائداً انقلابياً محتملاً وأظهر الصعوبات التي قد تواجهها عملية من هذا القبيل.

وإذا نجح انقلاب كهذا، فلن يشكّل تحوّلاً جوهرياً نحو الديمقراطية. ومن المحتّم

أن يخشى أي نظام علوي الإصلاحات الديمقراطية الحقيقية لأن العدد القليل للعلويين يمنعهم من الفوز في انتخابات شعبية. قد تحصل تحسينات ضئيلة في حقوق الإنسان والحريات السياسية ولاسيما في شهر العسل الذي يعيشه النظام في البداية. وسيكون التغيير الأكبر على الأرجح في السياسة الخارجية مع ميل إلى تحسين العلاقات الأميركية – السورية. ومن شأن النظام أن يحاول أن يجعل الولايات المتحدة عاجزة عن الاستغناء عنه، وهذا ما سيحدّ على الأرجح من الاهتمام الأميركي بالدفع باتجاه الديمقراطية في سورية.

السيناريو الثالث: انهيار النظام

يبدو الانهيار الكامل للنظام في ثورة شعبية الأقل ترجيحاً. لكن على الرغم من ذلك يجب أخذه في الحسبان. ويبدو القول المأثور بأن الثورات تبدو مستحيلة قبل وقوعها ومحتومة بعد وقوعها، مناسباً في هذه الحالة. فخلف المشاعر الوطنية السورية المتأججة، ثمة مشاعر أسى منتشرة على نطاق واسع سببها المعدلات المرتفعة للبطالة الكاملة والجزئية، والفقر المتزايد، والركود الاقتصادي، والحريات السياسية والاجتماعية المحدودة.

صحيح أن القوى العسكرية والأمنية الأساسية هي في قبضة النظام المُحكَمة، لكن يصعب معرفة مايمكن أن يحصل إذا واجه النظام فوضى واسعة النطاق ومظاهرات حاشدة مثلاً. ويزيد احتمال انهيار النظام إذا ما اقتنعت نخب الأعمال والإصلاحيون داخل الحزب، الذين يفضلون تغيير النظام لكنهم لايحرّكون ساكناً عموماً خوفاً من عدم نجاح هذا التغيير، بأن أيام النظام معدودة. ويتناول السؤال الأساسي عن العوامل التي من شأنها أن تقود إلى هذا التغيير في التوقعات. قد يكون أحد العناصر المحفّزة إدراك متنام لدى السوريين بأن النظام فقدَ القدرة على قمع المعارضة أوالاقتناع بأن الثورة عليه ستحظى بدعم دولي.

سيكون لانهيار النظام تداعيات واسعة النطاق، لكنها لن تكون إيجابية بالضرورة. ومن شأن التغيير أن يرسي نظاماً سنّياً لكنه لن يكون بالضرورة موالياً للغرب أوديمقراطياً. أما قوى المعارضة التي تقف في مقدّم الحركة الشعبية فمنقسمة إلى حد كبير في شأن درجة الديمقراطية وطبيعة النظام اللتين تسعى إليهما. وحتى القوى الموالية للغرب والمؤيدة للديمقراطية تفضل ديمقراطية محدودة خوفاً من تحقيق الإسلاميين انتصارات أو وقوع نزاع مذهبي. وفي خاتمة المطاف، لايشكّل انهيار النظام مساراً أكيداً نحو الديمقراطية.

الخيارات المتاحة أمام المجتمع الدولي

لاشيء من هذه السيناريوهات يشير إلى أن ديمقراطية ليبرالية موالية للغرب سترى النور على المدى القريب في سورية. وتبقى احتمالات حدوث تحوّل جوهري هام معدومة إذا مابقي النظام الحالي في السلطة. وستبقى منخفضة جداً حتى لو تسلّم نظام علوي جديد منبثق من الجيش السلطة، على الرغم من أن سيناريو كهذا قد يقود إلى تحسّن العلاقات مع الولايات المتحدة. ومن شأن انهيار النظام أن يشكّل بالتأكيد تحوّلاً جوهرياً حاسماً على الرغم من أن التحوّل قد لايكون نحو الديمقراطية بالضرورة. وإذا أعقب انهيار النظام عدم استقرار ونزاع داخلي لفترة طويلة، فلن تتقدم قضية الديمقراطية. وإذا ما أعيد إرساء الاستقرار بسرعة، قد لاتكون الحكومة الجديدة، إذا كانت مستندة إلى الأغلبية، ديمقراطية في البداية، لكنها قد تجد في نهاية المطاف أن الإصلاحات الديمقراطية لاتشكّل تهديداً بالمقدار الذي يظنه النظام الحالي المستند إلى أقلية.

ويواجه المجتمع الدولي تالياً تحديين محتملين: إذا بقي النظام، هل يمكن للمجتمع الدولي اتخاذ خطوات لتشجيع إصلاحات من شأنها تحسين ظروف العيش للسوريين بغض النظر عن النظام القائم؟ وإذا انهار النظام، هل يمكن للمجتمع الدولي المساعدة على إبعاد شبح النزاع الأهلي وجعل الأجواء أكثر تهيؤاً للديمقراطية؟

تشجيع الإصلاح الداخلي

تستطيع الولايات المتحدة والبلدان الأوروبية الترويج لبعض الإصلاحات التي من شأنها، على الرغم من أنها بعيدة جداً عن الديمقراطية، تحسين الحياة اليومية للسوريين والمساعدة على نشر الاستقرار في البلد، وحتى التقدم نحو الديمقراطية في نهاية المطاف. لكن من أجل النجاح في ذلك، يجب أن تركّز أي قوة خارجية على خطوات لاتهدّد النظام في شكل مباشر. مثلاً، يجب الترويج لإصلاحات تعزز احترام حقوق الإنسان أوتساعد على توسيع حرية الصحافة بدلاً من الدعوة إلى تنظيم انتخابات حرة وعادلة ودعم المجموعات المعارضة.

ستعود الإجراءات التي تعتمدها الولايات المتحدة حالياً بنتائج عكسية على الترويج لتحقيق الديمقراطية. وكما رأينا سابقاً، سبّبت المواقف القوية التي اتخذتها واشنطن حيال

سورية (فرض عقوبات من خلال «قانون محاسبة سورية واحترام سيادة لبنان»، والدفع باتجاه إقرار القرار 1559 في مجلس الأمن الدولي، والتعبير عن تنديدها الشديد بالنظام في كل المنتديات) ردّ فعل وطنياً يصب في مصلحة الحكومة. كما أضعفت الجهود التي تبذلها واشنطن لدعم المعارضة المؤيدة للديمقراطية، شرعية هذه المعارضة وأحدثت مزيداً من الانقسام في صفوفها. فالولايات المتحدة لاتملك نفوذاً كافياً لإحداث تغيير ديمقراطي في النظام في سورية، إذ أن الروابط الاقتصادية بين البلدين اقتصرت دائماً على الحد الأدنى، وأدى «قانون محاسبة سورية واحترام سيادة لبنان» والعداوة الشعبية حيال سياسة الولايات المتحدة في المنطقة إلى إضعاف التأثير الأميركي أكثر فأكثر. وفي إمكان الولايات المتحدة أن تمارس تأثيراً أكبر على الإصلاح إذا ماخفّفت من انتقادها للسياسات السورية في المنطقة، وتوقفت عن الدعوة إلى تغيير النظام، واعتمدت بدلاً من ذلك على مساعدات مشروطة وضغوط دبلوماسية لإقناع الحكومة السورية بتحسين أوضاع حقوق الإنسان.

وتبدو البلدان الأوروبية في موقع أفضل لتحفيز التغيير، فلدى الاتحاد الأوروبي علاقات اقتصادية أقوى مع سورية، ويملك تالياً مزيداً من الجزرات والعصي الاقتصادية. لكن حتى الآن، أحجم الاتحاد الأوروبي عن اشتراط حدوث تغيير سياسي هام لتعزيز الروابط الاقتصادية. ودفع هذا بسوريين كثر إلى الاستنتاج بأن البلدان الأوروبية تهتم فقط بالمنافع الاقتصادية ولاتبالي بالإصلاحات التي تؤثّر في السوريين. علاوةً على ذلك، قد تترتب عن برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية كتلك التي يدعمها الاتحاد الأوروبي نتيجة غير مقصودة تتمثّل بترسيخ النظام وضخ مبالغ طائلة في أيدي أفراد وجماعات على صلة وثيقة بالنخبة الحاكمة. وبالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، يتطلب ربط برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإصلاح السياسي والحرص على تطبيق البرامج الإنمائية بطرق تحد من التفاوت الاجتماعي، الكثير من الإرادة السياسية والعناية في التنفيذ.

لكن حتى البرامج الإنمائية المُصمَّمة بدقّة لاتستطيع أن ترسي الديمقراطية على الفور. بيد أن على الغرب ألايقع في إغراء السعي للحصول على نتائج أكثر دراماتيكية. فالمحاولات الرامية إلى دعم مجموعات معارضة بعينها أملاً بتمكينها من تحدي النظام بفاعلية أكبر لاتملك حظوظاً بالنجاح. ومن شأن الدعم المالي لقوى المعارضة السورية (مثل الدعم الذي يُقدم بموجب «مبادرة الشراكة الشرق أوسطية») أن يلطّخ سمعة المجموعات التي تقبل به ويصعب عليها بناء قواعد انتخابية.

محاولة إطاحة النظام السوري بالقوة لاتخدم المصالح الأميركية أوالأوروبية. ولاشك في أنه يمكن إسقاط النظام السوري بسهولة نسبياً، كما حصل في حالة النظام العراقي. لكن كما في العراق، من شأن إطاحة النظام أن تؤدي إلى مرحلة طويلة ومكلفة من عدم الاستقرار والنزاع، مايزيد من حدة الاستياء من الولايات المتحدة ويجعل من الصعب أكثر فأكثر إنشاء نظام ديمقراطي موالٍ للغرب.

من جهة أخرى، سيُظهر الضغط على النظام لتحسين أوضاع حقوق الإنسان وتأمين مساعدة إنمائية للسوريين المشككين بأن الغرب مهتم بمشاكلهم وليس فقط بمصالحه الخاصة. وعلى الرغم من أن مشاعر العداء للولايات المتحدة لن تختفي كلياً من دون تغييرات أساسية في السياسات الأميركية حيال إسرائيل والعراق، سيساعد التزام واضح بتحسين ظروف عيش السوريين على الحد من مشاعر العداء للغرب التي تعزّز النظام.

تفادي النزاع وعدم الاستقرار

يمكن للجهود المتواضعة، حتى كتلك المشار إليها آنفاً، أن تؤمن محفّزاً لتغيير النظام بطريقة أكثر تطرفاً، كما هو مبيّن في السيناريو 3. فعلى غرار ماحصل في إيران في السبعينيات، قد يمارس قادة المعارضة مزيداً من الضغوط إذا لمسوا أن النظام يضعف. ويمكن للإصلاح الداخلي المتواضع حتى أن يحفز تالياً انهيار النظام.

قد لايكون هذا بالضرورة تطوراً إيجابياً. فسورية تعاني من انقسامات مذهبية ومناطقية متواصلة منذ وقت طويل، كما يُثبت تاريخها المبكر والمضطرب. وأدت 40 سنة من الحكم البعثي، الذي استغل الانقسامات الاجتماعية لترسيخ النظام، إلى زعزعة الثقة الاجتماعية أكثر فأكثر بين المجموعات المختلفة. ومن شأن ضعف النظام أوتغييره أن يحفز العنف المذهبي وحتى الحركات الانفصالية في مناطق مثل جبل الدروز والشمال الشرقي الكردي. كما من شأن ضعف مجموعات المعارضة الوطنية المتماسكة الذي أشرنا إليه آنفاً أن يزيد المشكلة حدة، مايزيد من تأثير قوى المعارضة المحلية المقسمة التي هي على الأرجح مسلّحة نظراً إلى انتشار السلاح في سورية.

يجب أن يستعد الغرب تالياً لاحتمال انهيار النظام حتى ولو اتّبع سياسة حذرة في تشجيع الإصلاح الداخلي. وسيكون التحدي الأهم المطروح على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي الحيلولة دون وقوع نزاع أهلي. ويعني هذا الحرص على عدم المس

بالقوى الأمنية من الأسفل حتى ولو جرت إطاحة ضباط كبار، وعلى مواصلة أجهزة الدولة عملها، أي على تفادي التطهير واسع النطاق لأشخاص كانوا على صلة بحزب البعث. وينبغي على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أيضاً أن يتجنبا الميل إلى اختيار رابحين وخاسرين، أي البحث عن حلفاء يستطيعان الوثوق بهم وإقصاء الآخرين من العملية السياسية، فهذا يؤدي إلى إرساء نظام غير ديمقراطي ويجعل عملية تثبيت نظام جديد تستغرق وقتاً طويلاً.

مامن سياسة سهلة وآمنة تستطيع الولايات المتحدة وأوروبا تبنّيها من أجل تشجيع الإصلاح السياسي في سورية. كما من شأن سياسة عدوانية لدعم المعارضة وممارسة ضغوط قوية على الحكومة، أن تعود بنتائج عكسية فتجرّد المعارضة من صدقيتها وتزيد الدعم الشعبي للنظام. وتمثل السياسة الحذرة القائمة على تشجيع التنمية الاقتصادية وتحسين حقوق الإنسان تعاطياً غير مرضٍ مع نظام صعب وعدائي. فحتى التغييرات المتواضعة يمكن أن تزعزع استقرار نظام ذي قاعدة دعم محدودة جداً كما هي حال النظام الحالي، مايخلف فراغاً في السلطة ستملؤه على الأرجح مجموعات مذهبية منقسمة وقادرة على التسلّح.

وسواء صمد النظام أوانهار، فإن سورية ليست على عتبة الديمقراطية، ويجب أن يبقى صانعو السياسات الغربيون على وعي بهذه المسألة. ويرى المسؤولون الحاليون ومؤيدوهم في صمود النظام مسألة حياة أوموت، ولن يتخلوا عن السلطة بسهولة. أما المعارضة السورية، فضعيفة ومجزأة جداً إلى درجة أنها لاتستطيع إسقاط النظام أو إرساء نظام جديد متماسك وديمقراطي في حال انهار النظام الحالي. ويجعل شبح الحرب الأهلية والأنظمة غير الديمقراطية التي يمكن أن تخلف النظام الحالي، سواء أكانت إسلامية أم علمانية، سوريين كثراً يتساءلون: أليس شر نعرفه أفضل من شر لانعرفه؟ وفي هذا الوضع الصعب، يجب أن يكون الترويج للديمقراطية من الخارج مسعى حذراً ذا آفاق طويلة الأمد.

مرثاة الإصلاح الفلسطيني: دروس واضحة من سجل مضطرب

ناثان ج. براون

لم تحظَ قضية الإصلاح السياسي يوماً في العالم العربي بدعم لفظي قوي (سواء على الصعيد الدولي أم المحلي) كما حظيت به فلسطين في الفترة بين العامين 2002 و2006. وعلى الرغم من أنه لم يتحقق سوى النزر اليسير من الأجندة الإصلاحية الفلسطينية، إلا أن الحكومة الفلسطينية تغيّرت بشكل جذري خلال موجة الإصلاحات. بيد أن تركيز الداعمين، ولاسيما الدوليين منهم، على الإصلاح كان قصير المدى للغاية، وتضمّن وجهات نظر مشخصنة حيال هذه العملية وإطلالة ذرائعية حادة، مادفع هؤلاء الداعمين في خاتمة المطاف إلى مناهضة ماحقّقته حركة الإصلاح الفلسطينية حين أتت بنتائج غير متوقعة. وهنا يطرح السؤال نفسه: ماذا يمكن أن نستمد من هذا المزيج من النجاح والفشل من دروس حيال قضية الإصلاح السياسي في العالم العربي؟

الائتلافات الإصلاحية الفلسطينية

في العام 1996، باشر ائتلاف إصلاحي ضم نواباً ومثقفين وضع الخطوط الأولى لنوع مختلف من أنواع النظم السياسية العربية. الهدف كان زعزعة النزعة السلطوية الناشئة للسلطة الفلسطينية التي أقامت نظاماً سياسياً حكم المناطق الإدارية الفلسطينية في الضفة الغربية وغزة. وقد أشرفت السلطة الفلسطينية على معظم الشؤون المدنية الخاصة بالسكان الفلسطينيين في هاتين المنطقتين، وأطل عليها الفلسطينيون الذين يعيشون هناك على أنها دولة فلسطينية جنينية. لكن، ومنذ البداية، أصرّ بعض الناشطين الفلسطينيين على

أن تولد دولتهم وهي مكتملة الإصلاح كي تتجنب السمات السلطوية السائدة في الشرق الأوسط.

لم تحظَ الائتلافات الإصلاحية بدعم دولي كافٍ إلا في العام 2002 حين تدخلت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على نحو واضح وصريح لتساندا حركة الإصلاح الفلسطينية التي بدأت منذ ذلك الحين بتحقيق بعض التغييرات المهمة، ولاسيما على مستوى البنى الدستورية والشفافية المالية. وبعد مرور عشر سنوات على بدء هذه الجهود، حققت الحركة الإصلاحية إنجازها الأكبر. ففي العام 2006، أشرفت هيئة محترفة (هي لجنة الانتخابات المركزية) على الانتخابات، بدعم دولي تقني وحماية سياسية، إذ، وللمرة الأولى في التاريخ العربي، رفض الناخبون التصويت لحزب متجذّر في السلطة. وهكذا، كان الفوز حليف حزب إصلاحي يدعى حزب التغيير والإصلاح الذي جعل من مكافحة الفساد وسوء استخدام السلطة محور حملته الانتخابية.

ولم يسبق قبل ذلك لحزب إصلاحي معارض أن فاز في صناديق الاقتراع العربية. وكان إلى جانب الحزب الإصلاحي رئيس ذو شعبية واسعة يُعتبر، على الرغم من أنه ينتمي إلى الحزب الحاكم سابقاً (والبغيض حالياً)، صديق الحركة الإصلاحية الفلسطينية.

ثم أنه لم يسبق لنظام سياسي عربي أن أظهر مقدرة على إصلاح نفسه وإن بمساعدة دولية مهمة، غير أن عدداً كبيراً من أصدقاء الحركة الإصلاحية الفلسطينية، ولاسيما الدوليين منهم، مالبثوا أن اعتبروا أن جهودهم أدت إلى ولادة «مسخ» ليس إلا. المشكلة بالطبع كمنت في أن حزب الإصلاح الفائز لديه أهدافاً تتخطى حدود الحوكمة الحميدة، إذ أن حركة التغيير والإصلاح كانت من صنع حركة المقاومة الإسلامية (حماس)، التي عارضت بشدة مشروع السلام الذي يرعاه المجتمع الدولي، كما عارضت أي مفاوضات مع إسرائيل ماعدا المفاوضات التقنية منها. بيد أن قرارها بعدم إيلاء الأولوية لجدول أعمالها الدولي (بل وحتى الجزء من جدول أعمالها الإسلامي) لم يطمئن خصومها.

تخلى بعض مؤيدي الإصلاح عن هذا الجهد، لكن أطراف أخرى ذهبت إلى أبعد من ذلك حين قررت تدمير مادعمته بحماسة سابقاً. وهكذا، هدد الرئيس الفلسطيني في كانون الأول/ ديسمبر 2006 بحل البرلمان المنتخب، منتهكاً بذلك الإصلاحات الدستورية للعام 2003 التي أدت إلى تعيينه رئيساً للوزراء، فما كان من الولايات المتحدة التي أيدت الإصلاحات الدستورية، إلا أن أمنت له الدعم المعنوي بالإضافة إلى الدعم

المادي للقوى المسلحة التي يحتاجها لفرض إرادته.

في الواقع، وطيلة سنة كاملة تلت انتخابات كانون الثاني/ يناير 2006، لم يكتفِ اللاعبون الدوليون، الذين سبق أن رعوا السلطة الفلسطينية وموّلوها، بالتفرج على تآكل السلطة الفلسطينية بل سهّلوا أيضاً هذا الأمر عبر قطع الإمدادات عنها ومقاطعة حكومتها ومنع أي طرف حكومي أوخاص من مدها بالمال. وهكذا، دخل الحزبان الرئيسان في فلسطين، فتح وحماس، في علاقة تراوحت بين المنافسات الضيقة وبين محاولات تشكيل حكومة وحدة وطنية، فيما كانت أصابع خارجية ترجّح كفّة الميزان ضد الوحدة. صحيح أن أي لاعب دولي لم يشجع الفلسطينيين على الانزلاق إلى حرب أهلية، إلا أن الصحيح أيضاً أن الأهم بين الأطراف الدولية أوضح بأنه سيدعم (بالمال وحتى بالمساعدة العسكرية) الرئيس في أي نزاع مع الحكومة، الأمر الذي عنى عملياً الانحياز إلى طرف في هذا النزاع المرير. لابل دعم الاتحاد الأوروبي (الذي تدخّل لدفع رواتب العديد من موظفي السلطة الفلسطينية) علناً صلاحيات خيالية للرئيس تعطيه حق الدعوة إلى انتخابات مبكرة.

لقد سلّطت انتخابات العام 2006 الضوء على المشكلة الرئيسة في الجهود الإصلاحية الفلسطينية وهي أن الإصلاح بالنسبة إلى أغلبية الداعمين النافذين له ليس غاية في حد ذاته بل وسيلة لتحقيق مجموعة من الأهداف. ولم تكن الأهداف النهائية لمختلف أعضاء الائتلاف الإصلاحي متباينة وحسب (غالباً ماكانت متناقضة أيضاً)، بل كان جميع الداعمين للإصلاح من أصحاب التفكير قصير الأجل، وكانوا يسارعون إلى التخلي عن دعم الإصلاح إذا ما اصطدم مع غيره من الأهداف المباشرة. هذه المحصلة تهدد، ليس فقط إنجازات الحركة الإصلاحية، بل كامل الصرح السياسي الذي بنيت عليه هذه الحركة. وبحلول العام 2007، لم يكن واضحاً ما إذا كانت السلطة الفلسطينية، والدولة الفلسطينية الجنينية، قادرتين على تحمل وطأة العقوبات المفروضة من قِبَل الأطراف الدولية التي رعت بنفسها قيام السلطة الفلسطينية.

من هنا، يهدف هذا البحث إلى الإجابة عن أربعة أسئلة هي: ماذا استطاعت الحركة الإصلاحية الفلسطينية أن تحقق ولماذا؟ ولماذا فشلت وكيف؟ وماذا تبقى من مساعيها؟ كذلك، ما هي الدروس التي يمكن أن يستلهمها مناصرو الإصلاح في العالم العربي؟

إنجازات الحركة الإصلاحية الفلسطينية

منذ ولادتها في العام 1994، تشكّلت السلطة الفلسطينية من مجموعة من المؤسسات السلطوية بما يعيد إلى الذاكرة تطوّر أنظمة مشابهة في العالم العربي. لكن وعلى الرغم من هذا التشابه، كان للنظام الفلسطيني السلطوي خصائص أخرى مختلفة جداً، فهو مشخصن جداً ويتميّز بمؤسسات هشة وتنظيمات مرتجلة، بالمقارنة مع النموذج السائد في العالم العربي. لنأخذ، مثلاً، الرئيسين المصري والتونسي، فهما قويان للغاية، لكنهما يحكمان بلديهما وفقاً لمجموعة قوانين ومؤسسات تعكس مشيئتيهما وتتبعهما. لكن الحالة الفلسطينية مختلفة، إذ أن السلطة ليست مركزية بالكامل وحسب، بل هي مشخصنة أيضاً: فليس ثمة تسلسل قيادي واضح والقوانين لم تكن قد سُنّت بعد، وإذا سُنّت تُخرق. أما الرئيس، فيهيمن على النظام عبر إقامة إقطاعيات متنافسة وتوزيع المكاسب (التي غالباً مايقوم بها شخصياً)، بدلاً من استنباط آليات وبنيات عمل واضحة ومنظمة لتنفيذ الإرادة الرئاسية. إن ياسر عرفات لم يتولَّ رئاسة السلطة الفلسطينية وحسب، بل كان أيضاً رئيس حركة فتح، وهي أكبر الأحزاب الفلسطينية، ورئيساً لمنظمة التحرير الفلسطينية وهي منظمة تمثّل الفلسطينيين كافة في مختلف أرجاء العالم.

والواقع أن الرعاة الدوليين للسلطة الفلسطينية شجّعوا هذا النموذج من الحكم سواء عن عمد أم لا، إذ تعمّدوا إيلاء الاهتمام ومنح الامتيازات للأجهزة الأمنية التابعة للسلطة الفلسطينية، على حساب قواعد الحكم. وفيما كانت أجهزة أمن السلطة تتضخّم، عمد الرعاة الدوليون إلى قبولها نسبياً بوصفها شبكة محسوبيات تضم موالين لرئيس السلطة ياسر عرفات. وفي المقابل، حصلت أجهزة أمنية أخرى على مكاسب أقل: فمثلاً، أُنشئت مجموعة من «محاكم أمن الدولة» تشابه على نحو غامض وغير مقنع الهيئات والمؤسسات القضائية، فكانت تُدين من كان يمثل أمامها (وأحياناً في منتصف الليل) بقسوة. ويُذكر أن هذه المحاكم حظيت بتأييد علني من نائب الرئيس الأميركي آنذاك آل غور.

لكن، لم يكن كل الدعم الدولي للنظام الفلسطيني السلطوي عن سابق إصرار وتصميم. وعلى سبيل المثال، إحدى المؤسسات الكبرى التي دعمت بروز جملة من هياكل سياسية غير خاضعة للمحاسبة، كانت نظام الاحتكارات والمعابر الحدودية الذي تحكّم باستيراد السلع الأساسية إلى المناطق الفلسطينية، ماسمح للرئيس وحلفائه بالهيمنة على الاقتصاد

وتحقيق أرباح هائلة من دون حسيب أورقيب، (معظمها عاد إلى مؤسسات فلسطينية، لكن بعضها كان يدخل مباشرةً جيوب المسؤولين). ولذا، كانت هذه النزعة الاحتكارية نتاجاً غير مقصود للاتحاد الجمركي الذي أنشئ كجزء من اتفاقيات أوسلو[1].

لم يتميّز النظام السلطوي الفلسطيني بسبب افتقاده إلى النظام المؤسسي وحسب، بل هو تميّز أيضاً بأجواء الانفتاح الفكري الذي عمل في إطاره. غير أن هذا الانفتاح كان ذا حدود غير واضحة وقاسية، إذ تعرّض منتقدو الحكم إلى المضايقة والتهديد والاعتقال والتعذيب. بيد أن القمع كان متفاوتاً، ولاسيما أن فلسطينيين كثراً معتادون على تحدي السلطة، لذلك بقيت المناقشات الصريحة والنقدية إحدى مميزات الحياة السياسية الفلسطينية. وفي حين أن حيّزاً صغيراً من هذه المناقشات تسرّب إلى الصحافة المرئية والمكتوبة، إلا أن أصوات منتقدي السلطة الفلسطينية ورئيسها كانت تجلجل في الندوات والمناقشات العامة والجلسات النيابية، وبلغت حد التهكم وفي بعض الأحيان حتى التهديد. ويقول ناثان شارانسكي في معياره الشهير «ساحة المدينة»، أن المجتمع لايكون حرّاً إلا حين يستطيع المرء فيه أن يقف في وسط مدينته ويجاهر بآرائه من غير أن يخاف أن يتعرض إلى الأذى أوالاعتقال. ووفق هذا المعيار، لاتُعتبر فلسطين بلداً حراً بالكامل، إلا أنها تبقى أقرب إلى الحرية من أي بلد عربي آخر. ففي العام 1999، قال قيادي فلسطيني في مقابلة مع الكاتب، في مطعم يقع على بعد بضعة أمتار من الساحة الرئيسة في رام الله: «مشكلتنا هي ياسر عرفات». وأضاف بأن ثمة إجماعاً بأن عرفات قائد فاشل في الحقل المحلي[2]. وفي مثال آخر، صرحت نائبة في العام 1999 بتهكم، في خضم جلسة مناقشة برلمانية قائلة: «أقترح بأن يُعلن أن عرفات هو الله»، وفي السنة التالية، صرّح نائب آخر بأن حصول انتفاضة ضد السلطة الفلسطينية سيكون أمراً حتمياً بسبب فسادها. وقد ضم مروان البرغوثي، أحد

1. تمر كل السلع الموجهة للأسواق الفلسطينية عبر المرافئ الإسرائيلية، بحسب اتفاقيات أوسلو (ولاسيما بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية المعروف ببروتوكول باريس). وتقوم إسرائيل بتحصيل الضرائب على السلع الموجهة للفلسطينيين وترسل العائدات إلى السلطة الفلسطينية بعد حسم رسوم إدارية. ويسمح هذا التدبير بالسيطرة على تجارة بعض السلع كالإسمنت والبنزين. ولم تخضع السلع المحتكرة من قبل السلطة الفلسطينية دائماً لهذا النظام، لكن النظام المذكور كان يسهّل العمل على السلطة.

2. عزمي شعيبي، مقابلة خاصة، رام الله، فلسطين، تشرين الثاني/ نوفمبر 1999.

قادة فتح في الضفة الغربية، صوته في العام 1998 إلى هذه الانتقادات وذلك خلال محاضرة عامة قال فيها: «إن الكلام مجدداً عن بناء مؤسسات ديمقراطية، أي اتخاذ القرارات من قبل مؤسسة ما بأسلوب ديمقراطي، والكلام عن قيادة جماعية في ظل حكم ياسر عرفات، هو مجرّد آمال واهية، لا أساس لها داخل حركة فتح ولا لدى الشعب الفلسطيني ولا في منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية. فطالما بقي ياسر عرفات على قيد الحياة، فإنه بديل كل المؤسسات. ياسر عرفات هو المؤسسات وبوجوده لامؤسسات»[3].

وهكذا، ومنذ نشأة السلطة الفلسطينية، بدأ بعض القادة الفلسطينيين ينتقدون النماذج السلطوية الناشئة، وحظوا ببعض الدعم لانتقادهم، كما قدّم تقرير لهيئة الرقابة العامة التابعة للسلطة الفلسطينية توثيقاً شاملاً حول الفساد وسوء الإدارة على المستويات كافة. ولدى حصول المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب في العام 1996 على هذا التقرير، باشر هو الآخر تحقيقاته التي دعمت التهم التي ساقتها الهيئة. وهنا أصبح المجلس محط اهتمام الإصلاحيين حين أخذ على عاتقه قضية البنية الدستورية للسلطة الفلسطينية. وعلى الرغم من عدائية ياسر عرفات، وضع المجلس التشريعي مسودة «قانون أساسي» مستنداً إلى وثيقة أعدتها اللجنة القانونية التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، وحوّلها إلى الوثيقة الدستورية الأكثر ليبرالية في التاريخ العربي قبل تصديقها في العام 1997. وعلاوة على ذلك، وضع المجلس مشاريع قوانين تُعتبر ليبرالية في عهدة الرئيس حول مسائل تتراوح بين التجمعات العامة وصولاً إلى النظام القضائي، ووضع مشروع قانون للموازنة مانحاً نفسه سلطات رقابية جدية. وحينها، لم تكن تمر سنة من دون أن يدخل المجلس في مناوشات مع الحكومة قبل المصادقة على الموازنة. لكن وفي كل هذه المسائل، كان اهتمام المجلس التشريعي متقطعاً. فقد كان من السهل على الرئيس تخويف المجلس أوتشتيت اهتمامه، في وقت لم يكن فيه المجلس يعرف ماذا يجب أن يفعل في حال رفض الرئيس التوقيع على القوانين التي يصادِق عليها المجلس التشريعي.

وكانت النتيجة جهوداً وثائقية لفرض بناء سيادة القانون وإنشاء نظام ليبرالي قانوني

3. **بعد الأزمة: التغيرات الهيكلية في الحياة السياسية الفلسطينية وآفاق العمل**، مقررات المؤتمر السنوي الرابع لمؤسسة مواطن، رام الله، فلسطين، 22 - 23 أيلول/ سبتمبر، 1998 (رام الله، فلسطين: مواطن، 1999)، 107 [باللغة العربية].

ودستوري، لكن من دون نجاحات في وضع هذه الجهود موضع التطبيق.

والحال أنه سرعان ما انتكست نجاحات المجلس التشريعي وأدت إلى تفاقم هيمنة النظام السلطوي بدل أن تحد منها. وفيما كان المجلس يوكِل إلى نفسه مهمة سن قوانين السلطة الفلسطينية، كانت معظم الجهود للحد من سلطوية ممارسات السلطة الفلسطينية تصل إلى طريق مسدود.

وهكذا، لم تتلاشَ السلطوية التي اتّسم بها النظام الفلسطيني، بل انتقلت ببساطة إلى خارج القنوات القانونية. فحينما كان الرئيس يرغب في اعتقال شخص ما، كانت رغبته تُنفّذ، وحينما كانت محكمة تأمر بإطلاق معتقل، كان مسؤولو السجن يتجاهلون قرار المحكمة مدّعين بأنهم ينفذون أوامر الرئيس وليس المحاكم. ومن جهة أخرى، وبفضل رقابة المجلس التشريعي، توقفت جهود حكومة عرفات لإصدار قانون قمعي للصحافة، ولكن استمر تعرّض صحافيين بارزين إلى الملاحقة وحتى الاعتقال أحياناً خارج أي إطار قانوني. باختصار، كلما كان المجلس التشريعي الفلسطيني يتصرف على سجيته، كان الرئيس يقوم بالمثل. وقد بقيت الوثيقة التي تمثّل جوهر الجهود الإصلاحية التي أطلقها المجلس التشريعي وهي «القانون الأساسي» على مكتب الرئيس لخمس سنوات من دون توقيع. كما لاقت القوانين الهامة الأخرى (مثل القانون القضائي) مصيراً مماثلاً.

والحصيلة: تطوير أجندة إصلاحية لافتة وإطار عمل تشريعي، لكن مع فشل (رفض في الواقع) في تطبيق معظم بنودها. كما أن المجتمع الدولي الذي دعم بناء السلطة الفلسطينية أذعن إلى ممارساتها السلطوية (لابل شجعها في بعض الأحيان كما هي الحال في مايتعلق بالنظام الأمني ونظام احتكار الاستيراد). لكن من الإنصاف القول بأن جهوداً مدعومة بسخاء من الأسرة الدولية بُذلت لإنشاء دولة فلسطينية أكثر ليبرالية. فقد طوّر المجلس التشريعي، مثلاً، قدرات إجراء البحوث ووضع مسودات مشاريع القوانين ومناقشات الموازنة، وهي أمور مثيرة من طرف برلمان جديد. بيد أن النظام الحزبي الفلسطيني الضعيف (نواب فتح، وعلى الرغم من كونهم يشكّلون أكثرية، لم يجتمعوا يوماً ككتلة) حال دون تمكّن أنصار السلطة التنفيذية المطواعين من احتكار هذه القدرات، وهو، أي الاحتكار، أمر متكرر في برلمانات عربية أخرى.

لعل أهم مجالات الإصلاح تتجلى في القطاع المهني للمجتمع المدني الفلسطيني، إذ تأسست على مر السنوات في الضفة الغربية وإلى حد أقل في قطاع غزة منظمات تطوعية

وخيرية وخدماتية اجتماعية متعددة، يعود بعضها إلى النصف الأول من القرن العشرين (على غرار مجموعة من المنظمات الخيرية النسائية)، فيما أُسّس البعض الآخر في أواخر الثمانينيات وتحديداً خلال مرحلة الانتفاضة الأولى. وماكانت تفتقد إليه هذه المنظمات من تمويل وحرفية، كانت تعوّضه بشغفها للعمل وحس المسؤولية والدعم الشعبي الذي كانت تحظى به. وقد أدى قيام السلطة الفلسطينية إلى تطوّر بعض هذه المجموعات وبروز مجموعات جديدة. وفي كلتا الحالتين أثبتت بعض منظمات المجتمع المدني مقدرتها وحرفانيتها أكثر من ذي قبل، ولكنها بقيت معتمدة على تحويل خارجي. فكانت النتيجة، على حد قول باحث فلسطيني، انفصال هذا المجتمع المدني عن سائر المجتمع الفلسطيني، وابتعاده عن جذوره المحلية على رغم المستوى الاحترافي الرفيع في عملياته[4]. في هذا الشكل الجديد، كان المجتمع المدني أبرز داعمي حركة الإصلاح في السلطة الفلسطينية، إذ كان يعمل على توثيق الانتهاكات، وتطوير الخطط، والضغط على المجلس التشريعي (حتى أنه أحياناً وضع مسودات مشاريع القوانين) والتصدي للحكم السلطوي الناشئ.

في البداية، همشت الانتفاضة الثانية في العام 2000 الإصلاحيين، لكنها أدت في خاتمة المطاف إلى انتصارهم. فعلى مدى سنتين، كان العنف المتصاعد يجعل الحديث عن الإصلاح أمراً غير ذي صلة، حيث هيمن الخطاب الوطني والنزعة العسكريتارية، فيما كانت المؤسسات تتآكل تحت وطأة الضغوط الإسرائيلية وعدم الاكتراث الفلسطيني، وحينها تراجع الاهتمام الدولي ونقل المانحون اهتمامهم إلى تلبية الاحتياجات الأساسية.

ولكن في ربيع العام 2002، أطلّت حركة الإصلاح برأسها فجأة مجدداً لتحقق في العام التالي جلّ ماكانت تصبو إليه. ومما ساعدها على ذلك وصول العديد من الفلسطينيين إلى القناعة بأن ضعف المؤسسات، ومشارفة السلطة الفلسطينية على الانهيار، والحصار الإسرائيلي للرئيس الفلسطيني، كلها أمور تجعل من التطوير المؤسساتي حاجة ملحّة ودقيقة وليس ترفاً يمكن الالتفات إليه بعد تحقيق الأهداف الوطنية. وقد عمدت عناصر في الأسرة الدولية، التي سبق لها أن دعمت قيام السلطة الفلسطينية، إلى احتضان هذه المقاربة التطويرية، وإن لمروحة مختلفة من الأهداف. فالمانحون الأوروبيون اعتقدوا عموماً

4. راجع ملاحظات علي جرباوي في كتاب زياد أبو عمر، **المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين**، (رام الله، فلسطين: مواطن، 1995)، [باللغة العربية].

بأنه لايمكن للسلطة الفلسطينية أن تلعب دوراً هاماً في عملية السلام مالم تكن قوية وتملك مؤسسات فاعلة، هذا في حين كانت الإدارة الأميركية أكثر تحديداً، إذ حمّلت ياسر عرفات شخصياً المسؤولية، ليس فقط عن المشاكل الفلسطينية الداخلية، بل أيضاً عن الانتفاضة نفسها. وهكذا، أي جهد ضد سلطة عرفات كان يُعتبر إصلاحاً، وأي إصلاحات لم تؤد إلى إضعاف عرفات كانت سرعان ماتخسر دعم كبار المسؤولين الأميركيين. وبالتالي، كان الأميركيون يدعمون استحداث موقع رئاسة الوزراء ومنح الحكومة صلاحيات أوسع في قضايا الأمن والموازنة. لكن بقيت الانتخابات الجديدة، في رأي الأميركيين، أداة محتملة بيد عرفات. ومن الإنصاف الإشارة هنا إلى أن أميركيين كثراً، مادون القيادة الأميركية العليا، يعملون في وكالات ومنظمات غير حكومية، كانوا يؤيدون نظرة إصلاحية أقل «شخصنة».

وهكذا، بدأت قضية الإصلاح الفلسطيني تحظى فجأة باهتمام دولي ومحلي وإن متنوّع، فكان يتم التدقيق في المؤسسات المالية الفلسطينية والقانونية والأجهزة الأمنية والنظم الدستورية وحتى المنظمات غير الحكومية، ليس في فلسطين وحسب، بل خلال المؤتمرات الدولية (نظّم أحدها رئيس الوزراء البريطاني طوني بلير)، كما تلقّت الجهود الإصلاحية دعماً علنياً من كبار زعماء العالم. وبدورها، فرضت خريطة الطريق لإحلال السلام، والتي رعاها الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة والأمم المتحدة وروسيا، التزامات إصلاحية عدة على الفلسطينيين. وفي النتيجة، حقق هذا الاهتمام نتائج مهمة. فبحلول العام 2003 باتت فلسطين تتمتع بنظام مالي أكثر شفافية وفاعلية من أي جهاز مالي عربي آخر، كما لم يتم نفض الغبار عن القانون الأساسي والمصادقة عليه وحسب، بل تم تعديله بغية تحويل السلطة التنفيذية من مكتب الرئيس إلى الحكومة التي يرئسها رئيس وزراء يخضع إلى المحاسبة في البرلمان. هذا فضلاً عن إحياء مشاريع إصلاحية منسية أخرى تم تصديقها مثل القانون القضائي. وفوق كل ذلك، وضع الإصلاح الدستوري أيضاً الأمن الداخلي تحت سلطة الحكومة وهو مايضع نظرياً حداً لاستثناء هذه الأجهزة من الرقابة البرلمانية.

ويعود جزء كبير من هذا النجاح إلى شراكة غير عادية جمعت بين مشرّعين وناشطين ومثقفين فلسطينيين طوّروا جميعاً خطة إصلاح طموحة (أحياناً بناءً على نصيحة دولية). وقد وفّر أرباب السلطة الفلسطينية في الخارج القوة السياسية اللازمة للحصول على موافقة الرئيس على الخطة، لكن تملّك الإصلاحيين الرعب بعد أن دفع الحصار الإسرائيلي

الرئيس ياسر عرفات إلى البحث عن الحماية الدولية. على أي حال، هذه الشراكة لم تكن كاملة. فبعد مرور أسابيع على موافقة عرفات على القانون الأساسي، دعا الرئيس الأميركي جورج بوش، في خطوة مستغربة وتنم عن جهل منه بما سبق أن تحقق من إصلاحات، إلى صياغة دستور جديد. ومع ذلك، راجع القادة الفلسطينيون المرتبكون جهودهم الدستورية وأحيوا لجنة نائمة كانت تعد مسودة دستور دائم لدولة فلسطينية ما أن يتم الإعلان عن قيامها، وقاموا بتفعيل وتوسيع اللجنة إلى أن انتقل الاهتمام الأميركي إلى قضايا أخرى.

في بعض الأحيان، لم يكن الدعم الخارجي يقع ضحية نقص المعلومات بل كان هو يقوم بأعمال غير متسقة تخضع إلى الضغوط المعتادة التي تعززها الهموم الأمنية وسياسة القوة. فمثلاً، حين طالبت إسرائيل بتسليم بعض الأفراد المحاصرين مع عرفات وهددت بقتلهم أواعتقالهم مالم يتم تسليمهم، سارع عرفات إلى عقد هيئة على شكل محكمة بغية إدانتهم كي يكون من الممكن توقيفهم على أيدي الأجهزة الفلسطينية. غير أن محكمة فلسطينية أصدرت حكماً ببطلان هذه الإجراءات اللاشرعية. ومع ذلك، أقدمت الحكومة الفلسطينية، وبدعم ضمني من الحكومات الغربية، على انتهاك نص دستوري يقضي باحترام القرارات الصادرة عن المحاكم، وأمرت بتجاهل الحكم.

على الرغم من هذا النمط من الإنجازات المتفاوتة والإصلاحات الاختيارية، إلا أن الحكم السلطوي للسلطة الفلسطينية تزعزع بعمق في منتصف العام 2003، لتتحول السلطة الفلسطينية، ولو على الورق، إلى نظام أكثر انسجاماً وديمقراطية.

كيف فشلت الحركة الإصلاحية ولماذا؟

تحققت أهم إنجازات الحركة الإصلاحية في وقت كان فيه رئيس السلطة الفلسطينية محاصراً والمؤسسات العامة الفلسطينية على درجات متفاوتة من التفكك. فبعض الهياكل المهمة، ولاسيما الأنظمة الصحية والتعليمية (والتي تراجع أداؤها طوال الانتفاضة)، واصلت تأمين الحاجات الأساسية، فيما لم يكن باستطاعة معظم الوزارات والقوى الأمنية والمحاكم العمل بفاعلية في ظل المناخ السياسي المسيطر. بيد أن الأجهزة الأمنية فاقمت المشكلة، لأن عناصرها كانوا نشطين في قيادة نظم حماية وميليشيات حزبية. كما أن هذه الأجهزة كانت مشخصنة الولاءات إلى حد كبير، وقد تدافع عن قائدها بوحشية.

ومع مرور الوقت، فجّرت جهود إصلاح الحكومة صراعات على السلطة داخل السلطة الفلسطينية بلغت أحياناً حد الاعتداءات الجسدية (وحتى القتل) والمظاهرات العنيفة.

إن استعادة للأحداث الماضية تدفعنا إلى الاستنتاج أن المشاكل التي واجهت عملية الإصلاح الفلسطيني بدأت حالما خرجت السياسات الفلسطينية عن الوثائق المكتوبة والنصوص القانونية. فالخطط الإصلاحية التي وضعها لاعبون من داخل فلسطين وخارجها غالباً ماتضمنت أجندات مفصّلة وطموحة، لكنها لم تعر مسألة تحديد الأولويات أي اهتمام. وبالتالي، وحين أزفّت ساعة تنفيذ الإنجازات الورقية، أتت الحصيلة عشوائية وعكست عدم وجود استراتيجية متناسقة بل مجرّد تحالفات سياسية وفرص قصيرة الأمد. فمثلاً، كانت الهيئة الانتخابية في فلسطين الأكثر احترافاً واستقلالية في العالم العربي، وكان الجهد المحلي الأكثر كفاءة في مراقبة الانتخابات (كل ذلك أقيم بمساعدة دولية)، في وقت كان فيه البرلمان ينعقد نادراً وعبر مؤثرات الفيديو، بعد أن منعت إسرائيل التنقل بين غزة والضفة الغربية، فيما كانت فصائل الحزب الحاكم تواصل اتّباع أساليب العصابات للسيطرة على القوائم الانتخابية.

تحالف هش وبلا جذور

يعود أبرز أسباب فشل الجهود الإصلاحية الفلسطينية إلى تعدد عناصر الائتلاف الإصلاحي، وتضارب مصالحهم، وضعف جذورهم المحلية السياسية. صحيح أنه كان للإصلاح الفلسطيني العديد من المحبّذين المثقّفين، إلا أن قاعدته الشعبية كانت ضعيفة جداً. وعلى الرغم من أن الفوائد التي قدّمها كانت حقيقية، إلا أنها كانت تتضارب مع مصالح مجموعات نافذة. كذلك، لم يكن بإمكان منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية إعطاء عملية الإصلاح الدعم الذي تحتاج.

فتلك المنظمات كافة قادرة على تقديم الأفكار، وتدريب الموظفين، ووضع تقارير عن برامج إصلاحية عديدة وتطبيقها ومتابعتها، لكن معظمها كان غير قادر على توفير أي دعم سياسي منظم. وهذا سببه المباشر، وإن غير المقصود، هو الدعم الدولي الذي حصلت عليه. ففي مقابل كل خطوة اتخذتها هذه المنظمات لتطوير الاحترافية، كان الدعم الشعبي يتلاشى. كان ممكناً لهذه المجموعات الاتصال نظرياً بالمجتمع، على الرغم من أنها كانت تحظى بالدعم الخارجي، غير أن عدداً قليلاً منها كان قادراً على الربط بين الدعم الآتي من

الخارج ومن الداخل في الوقت نفسه[5].

أما الأحزاب السياسية، فقد وفّرت القليل من الدعم لعملية الإصلاح، وكانت غالباً جزءاً من المشكلة. فالنظام السلطوي الذي نشأ في العام 1994 واستمر حتى العام 2002 قام جزئياً على مبدأ حزب المحسوبيات، عندما تحولت فتح تدريجياً من حركة ثورية إلى حزب سياسي مهيمن. وقد وُظِّف ناشطون قدامى في حركة فتح في مؤسسات السلطة الفلسطينية والأجهزة الأمنية، وتنافست الأجنحة التابعة لفتح في مابينها للحصول على مكاسب حكومية. لكن وبما أن التحوّل إلى حزب متجانس كان خطوة ناقصة، وبما أن عرفات حرّض الأجنحة بعضها على بعض بدل أن يبني هيكلية قوية للإصلاح، كانت النتيجة أن نمت أجنحة ميليشيوية وفصائل متنازعة بدلاً من آلة حزبية منظمة. وهكذا، لم يكن في وسع فتح أن تصبح قوة للإصلاح بعد أن أصبحت هي نفسها في حاجة إلى إصلاح.

صحيح أن بعض الأجنحة في فتح يقودها ناشطون من ذوي الأعمار المتوسطة والذين ظهروا إبان الانتفاضة الأولى في قطاع غزة والضفة الغربية، وكانوا يدعون إلى تحقيق إصلاح ديمقراطي داخل الحزب، إلا أن دوافعهم الأساسية كانت شخصية بعد أن خاب أملهم بسبب دونية المراكز التي حصلوا عليها في السلطة الفلسطينية، كما شعروا أن لديهم الدعم الكافي للفوز في انتخابات الحزب. وقد دفعهم امتعاضهم من عرفات ومن قادته الذين ينتمون إلى جيله إلى تبني قضية الإصلاح الشامل. كان دور أعضاء في المجلس التشريعي الذين ينتمون إلى هذه الشريحة العمرية حاسماً في الضغط ليصبح برنامج الإصلاح قانوناً، لكن حتى الزعماء الإصلاحيين داخل الحزب لم يقوموا بجهد يذكر لتحريك قواعدهم الشعبية. وعندما حان وقت الانتخابات الأولية العام 2005 لتحديد قائمة المرشحين لانتخابات العام 2006، لم يكن معروفاً من كان عضواً أصيلاً في الحزب أوكيف انضم إليه البعض. ثم أن فوضوية كبار قادة الحزب ومعارضتهم كانت كافية لزعزعة بعض الانتخابات الأولية وجعل مصداقيتها موضع شك.

5. غالباً مايقوم الداعمون الدوليون بفصل منظمات المجتمع المدني عن مناصريها، وتجلت هذه الظاهرة بشدة في القضية الفلسطينية. راجع: Thomas Carothers and Marina Ottaway, eds., *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2000).

علاوة على ذلك، وجدت بعض الأحزاب الصغيرة نفسها أيضاً عالقة بين جذورها كحركة ثورية وبين إغراءات للعب دور ما في السلطة الفلسطينية الناشئة. غير أن فشل السلطة في إجراء انتخابات قبل اندلاع الانتفاضة الثانية (ثم بروز بوادر أزمة وطنية مع انطلاق العنف) منع تحوّل هذه الأحزاب إلى قوى فاعلة في الإصلاح السياسي. وفيما نجحت بعض الأحزاب الصغيرة في وضع أجندة إصلاحية لها، إلا أنها لم تستطع بناء قاعدة شعبية كما لم يكن ثمة دافع لها للقيام بذلك قبل أن يحين موعد الانتخابات المحلية والنيابية في العامين 2005 و2006. وبالتالي، لم ينجح أي من هذه الأحزاب في تنظيم أي قاعدة انتخابية مهمة عددياً في الفترة القصيرة التي سبقت الانتخابات.

حماس تدخل على الخط

كان ثمة استثناء وحيد لظاهرة فقدان المجتمع المدني والمنظمات الحزبية للدعم الشعبي أولتجاهلها هذا الدعم، هو حركة حماس. فهذا الحزب الإسلامي الرائد يقترن بشبكة من منظمات المجتمع المدني بطريقة مباشرة أوغير مباشرة. وقد أمضت حماس الفترة بين العامين 1994 و2006 في تنظيم نفسها وبناء هياكلها التنظيمية مع التركيز على الخدمات الاجتماعية وعلى إقامة قاعدة شعبية واسعة[6]. لم تكن حماس والقطاع الإسلامي في المجتمع المدني على وجه العموم يعارضان مشروع الإصلاح، لكنهما لم يركّزا في البداية عليه. لكن حين أثار سوء حكم السلطة الفلسطينية امتعاضاً شعبياً، دفعت حساسية حماس تجاه الرأي العام، بالإضافة إلى معارضتها مسار السلام الذي أدى إلى ولادة السلطة الفلسطينية، إلى تبنّي خطط إصلاحية. وقد تصاعدت هذه النزعة التدريجية نحو الإصلاح مع إقدام السلطة الفلسطينية مرات عدة على قمع الحركة الإسلامية. وعلى الرغم من أن القمع لم يكن متواصلاً ومبطّناً بشكل منهجي، إلا أنه كان قاسياً وحتى وحشيّاً عند تطبيقه، وتم غالباً خارج القنوات الشرعية. وهكذا، اختلط انتقاد حماس لسوء إدارة السلطة بغضبها من ممارساتها الأمنية، ما أنتج تركيزاً على ضرورة المضي بالإصلاح. وبذلك انضمت

6. راجع Sara Roy, “The Transformation of Islamic NGOs in Palestine”, *Middle East Report* no. 214 (Spring 2000), pp. 24–6, حول تحول الحركات الإسلامية من العمل السياسي إلى الخدمات الاجتماعية.

حماس إلى حركات إسلامية شقيقة أخرى، على غرار الإخوان المسلمين في مصر، كانت قد بدأت في الوقت نفسه تقريباً تركّز على الإصلاح السياسي لأسبابها الخاصة، مازوّد حماس بالإرشاد العقائدي والبرنامجي.

تضمّن برنامج حماس لانتخابات 2006 بعض الإلماحات إلى أصولها الإسلامية وموقفها غير المساوم حيال إسرائيل. بيد أن القسم الأكبر من الوثيقة كان يشبه الاقتراحات الإصلاحية التي قدّمتها الحركات غير الإسلامية على مدى السنوات العشرة الماضية. والفارق الأساسي بين أجندة حماس الإصلاحية وأجندة ائتلاف الإصلاح لم يكمن في المضمون بل في المصداقية: 1- إذ حظيت حماس بشهرة بين الفلسطينيين بكونها جدية. 2- أهدافها والتزامها بالمبادئ وبالقضية الوطنية، ماعزز سمعتها الإصلاحية على الرغم من انضمامها المتأخر إلى المطالبة بالإصلاحات.

وهكذا، وفي خاتمة المطاف، تبنّت القوة الفلسطينية الأكثر فاعلية والمطالبة بالإصلاح أجندة دولية مختلفة كل الاختلاف عن أجندة السلطة الفلسطينية، فدفع الانتصار الذي حققه الإسلاميون بالأسرة الدولية، ولاسيما الولايات المتحدة، إلى التحرّك ضد إنجاز تحققه الحركة الإصلاحية، حتى وصل بها الأمر إلى زعزعة السلطة الفلسطينية نفسها. ولم يسلم من هذا العداء الدولي سوى الهيئات المستقلة تماماً عن الحكومة والبرلمان. قبل العام 2006، كان الدعم الأميركي للإصلاح متناقضاً ومشخصناً وانتقائياً وقصير النظر، لكنه كان بطريقة أو بأخرى أكثر صدقاً مما رغب به غالبية الفلسطينيين. لكن وكما كانت الحال في انتخابات العام 2006، غيّر الأميركيون بسرعة اتجاههم وبدأوا بتدمير بعض إنجازاتهم السابقة، من دون أي حس بأنهم يرتكبون مفارقات.

فلنأخذ، مثلاً، المجال الأمني. فقد تركز جزء كبير من الجهود الأميركية لدعم الإصلاح على وضع صلاحيات الأمن في يد الحكومة (بدلاً من الرئاسة)، وتنظيم دفع رواتب القوى الأمنية عبر خزينة الدولة وذلك لضمان احترافية هذه القوى ومقدرتها على تلبية الحاجات الوطنية وليس الشخصية أو الميليشيوية. لكن بعد العام 2006، سارعت الولايات المتحدة إلى قطع رواتب القوى الأمنية التي أصبحت تحت سلطة حماس، وقدّمت الدعم المادي للقوى التي كانت تحت أمرة الرئيس الفلسطيني، على الرغم من وجود نصوص دستورية واضحة، أُدرجت بدعم أميركي قوي في العام 2003، تعطي الحكومة مسؤولية الأمن الداخلي.

وهكذا، فإن حصول حماس على أغلبية المقاعد في المجلس التشريعي في العام 2006، كشف ضحالة الائتلاف الإصلاحي. فأنصار الإصلاح الفلسطينيون كانوا من المثقفين والناشطين في المنظمات غير الحكومية الذين يتمتعون برؤى قوية لكنهم يفتقرون إلى الشعبية، ومن الناشطين الحزبيين الذين كانوا غالباً مهمشين داخل أحزابهم، ومن الداعمين الدوليين للسلطة الفلسطينية الذين ركّزوا على دعم الشخصيات بدل التركيز على المبادئ ولذلك كان من السهل تشتيت جهودهم. أما حماس، فبقيت خارج هذا الائتلاف حتى حينما رفضت شعار الإصلاح، فأدى فوزها في الانتخابات ليس فقط إلى إهمال قسم كبير من الإصلاحيين لهذه القضية بل أيضاً إلى العودة إلى الحقبة التي كان يسيطر فيها رئيس غير محدود الصلاحيات (وإن كان من العدل القول أنه فاز في انتخابات غير تنافسية ولكن عادلة) على السياسة الفلسطينية.

ماذا تبقّى من عملية الإصلاح الفلسطينية؟

أثار الاهتمام الدولي العقيم بعملية الإصلاح الفلسطينية الشكوك في صفوف المستفيدين المفترضين منها. وقد اشتكى فلسطينيون كثر من التناقض الذي يشوب الموقف الدولي، إذ في حين يُطلب من الفلسطينيين بناء مجموعة أسس إصلاحية للدولة، لم يتعد الدعم الدولي الفعلي لقيام دولة فلسطينية حدود الوعظ والنصح. وبالتالي، كان على الفلسطينيين المضي في بناء هياكل حكومية مسؤولة واحترافية وكفوءة وتعمل وفقاً لمعايير الدول الأكثر تطوراً، فيما هم محرومون من السيادة وحرية التنقل والاستقلال المالي والأمن الأساسي.

منطق هذه الشكوى قوي، لكنه يُغفل حقيقة غير مريحة وهي أنه على رغم أن الوضع الدولي تسبب في خلق تناقضات كثيرة في الوضع السياسي الفلسطيني، إلا أنه وفّر أيضاً دعماً أساسياً للإصلاح الذي حقق بعض المكاسب الملموسة للمجتمع الفلسطيني. صحيح أن الداعمين الدوليين كانوا ينتقون الجهود الإصلاحية من مجموعة المقترحات المقدمة إليهم، إلا أن الأفكار الإصلاحية الأساسية كانت فلسطينية، كما أن مسؤولية تطبيقها كانت تقع على عاتق الفلسطينيين أنفسهم. ولذلك، وعلى الرغم من انهيار الدعم الدولي في العام 2006، صمدت جيوب مهمة من الإنجازات.

يمكن توضيح هذا النمط عبر مراجعة تسلسل الأحداث التي أدت إلى الانتخابات البرلمانية في العام 2006، وهي الحدث الذي دفع بالحركة الإصلاحية إلى إثارة أزمة دولية

كبرى. فقد جرت الانتخابات الأولى للمجلس التشريعي الفلسطيني في العام 1996 وفقاً لاتفاقيات أوسلو. أما فكرة إجراء انتخابات برلمانية ثانية، فهي جاءت أساساً من الجانب الفلسطيني الذي رأى أن شرعية المؤسسات التابعة للسلطة الفلسطينية باتت موضع شك بعد العام 1999 الذي حددته اتفاقيات أوسلو موعداً أخيراً للتوصل إلى تسوية نهائية ودائمة للصراع الفلسطيني – الإسرائيلي. وقد ادعى العديد من الفلسطينيين أن شرعية المجلس التشريعي الفلسطيني انتهت مع انقضاء المدة المحددة لتنفيذ اتفاقيات أوسلو، لأن انتخابه تم وفقاً لهذه الاتفاقيات. لكن لم يعر هذه الحجة سوى قلة خارج فلسطين لأن غالبيتهم لم يعتبروا أن اتفاقيات أوسلو انقضى أجلها.

لكن مع مرور الوقت، تمسّك الإصلاحيون الفلسطينيون بفكرة الانتخابات كوسيلة لتجديد المؤسسات الفلسطينية وفرض درجة من المساءلة الشعبية. أما الزعماء الفلسطينيون البارزون بقيادة عرفات، فبقيت مواقفهم مبهمة. لكن حين تبيّن لهم أن الانتخابات قد تُثبت شرعيتهم أمام المسؤولين الإسرائيليين والأميركيين المشككين، بدأوا يتحمّسون لفكرة إجرائها. بيد أن الازدواجية الأميركية تعمّقت مع الوقت للسبب نفسه. فعلى الرغم من أن الرئيس بوش تبنّى عملية الإصلاح الفلسطينية، إلا أن مفهومه لما يعنيه ذلك تركّز على شخص الرئيس الفلسطيني، وبالتالي لم يعد يُعتبر إصلاحاً سوى بعض النتائج الانتخابية التي تضعف عرفات.

في هذه الأثناء، أصدر فريق من المنظمات الأميركية غير الحكومية، (المعهد الوطني الديمقراطي والمعهد الجمهوري الدولي والمؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية) بموجب تفويض من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية تقريراً حول إمكانية إجراء الانتخابات الفلسطينية، بوحي من دعوة الرئيس بوش في العام 2002 إلى الإصلاح الفلسطيني[7].

كان التقرير محبذاً إجمالاً للانتخابات، على الرغم من أنه حث على القيام بتحضيرات واسعة النطاق. وخوفاً من المخاطر المصاحبة لمشاركة حركة حماس في الانتخابات، أوصت المنظمات غير الحكومية الثلاثة الفلسطينيين بوضع قواعد سلوك للأحزاب التي

7. International Foundation for Electoral Systems (IFES), International Republican Institute, and National Democratic Institute, Palestinian Elections: *A Pre-Election Assessment* (Washington, DC: IFES, August 2002), available at www.ifes.org/publication/52067c9fad7971f3700b09ea3bccc2c2/08_02_Palestinian_Elections.pdf.

تود خوض الانتخابات تقصي تلك التي تدعو إلى العنف بحجة أنها غير ديمقراطية. وعلى رغم أن هذه المتطلبات تستهدف بوضوح حماس، فإن هذه الأخيرة تنصّلت بالفعل من العنف الداخلي. بيد أن موقفها من إسرائيل كان دموياً للغاية قولاً وعملاً، ومع ذلك فإن منع أحزاب تحبّذ الحرب ضد خصوم خارجيين، كان موقفاً غريباً في واشنطن عشية حرب العراق. والحال أن رسم خط فاصل بين حركة سياسية تشن هجمات انتحارية ضد مدنيي العدو وبين دولة تُطيح بحكومة مُعترف بها دولياً قد يكون مبرراً استناداً إلى أسس أخلاقية؛ بيد أن قلة من الفلسطينيين المسؤولين عن تطبيق وإدارة الانتخابات كان يمكن أن يقتنعوا بأن عنف حماس ضد إسرائيل يجعلها لاديمقراطية. في الواقع، تجاهلت المنظمات غير الحكومية الأميركية الأساس الهش للقانون الانتخابي الفلسطيني من أجل استثناء حماس من المشاركة في الانتخابات. وعلى أي حال، ومهما كانت طبيعة الحجج القانونية الضعيفة التي تم تبنّيها، إلا أنه كان من غير العملي سياسياً تطبيقها ضد لاعب سياسي يعتبره معظم الفلسطينيين شرعياً بالكامل.

في خاتمة المطاف، نُحّيت فكرة الانتخابات جانباً حتى وفاة عرفات أواخر العام 2004، وحينها أعادت الولايات المتحدة فجأة اكتشاف الانتخابات كوسيلة لتعزيز وضع القيادة الفلسطينية الجديدة. ولدى تعيين موعد الانتخابات، تم إحياء فكرة وضع قاعدة السلوك، لكن هذه المرة كمشروع فلسطيني بالكامل. وهكذا، وقبل وقت قصير من الانتخابات، اتفقت كل الأحزاب الفلسطينية على وضع مجموعة من المبادئ الناظمة للحملة الانتخابية استندت إلى المنافسة الشريفة. وبالفعل تم احترام هذه المبادئ، ماسمح ببروز حملة انتخابية نزيهة نسبياً. لكن هذا لم يكن كافياً لاستبعاد حركة حماس أوحملها على تغيير موقفها تجاه إسرائيل، وهي الأهداف الدولية الأساسية وراء وضع مدوّنة السلوك.

كان المسار الغريب الذي اتخذته مدوّنة السلوك الانتخابية مؤشّراً سيئاً بالنسبة إلى بعض الجهود الإصلاحية الأخرى التي، وإن استطاعت البقاء، إلا أنها عُزلت أوعُدّلت بدرجات متفاوتة وفق البيئة المتغيرة. لقد أفرزت سنوات من برامج التدريب، والمنح، وورش العمل، كوادر عالية الكفاءة تم توزيعها بشكل غير متكافئ على الوزارات والهيئات العامة الأخرى والمنظمات غير الحكومية. ولعل أهم المنظمات هي الوكالات العامة المستقلة (الهيئة الانتخابية ولجنة حقوق الإنسان والسلطة المالية) التي حظيت بدعم خاص لأنها كانت تشكّل العنصر الرئيس للتصور الدولي لعملية الإصلاح الفلسطينية.

وبما أن هذه المؤسسات لم تكن خاضعة للحكومة أوالبرلمان، فإن المساعدات الدولية لها لم تتوقف من جراء العقوبات شديدة القسوة التي فُرضت بعد أن شكّلت حركة حماس الحكومة الفلسطينية الجديدة.

بيد أن مؤسسات عامة أخرى لم تحظَ بالدعم نفسه بعد فرض العقوبات الدولية على السلطة الفلسطينية عقب فوز حماس في الانتخابات. بعض هذه المنظمات حافظ على قدراته، لكن العديد منها فقد دوره. فوحدة البحوث التابعة للمجلس التشريعي الفلسطيني، مثلاً، لاتزال تتمتع بالمؤهلات والتجهيزات الجيدة، لكن موظفيها لم يتقاضوا رواتبهم منذ فرض العقوبات الدولية. وفي الواقع، لم يطلب منهم أي بحث نظراً إلى ظروف المجلس التشريعي الفلسطيني الذي لم يستطع توفير النصاب لعقد جلساته في ظل اعتقال إسرائيل لنواب حماس والتنافس المستمر بين فتح وحماس. أما الهيئة القضائية، المستقلة نوعاً ما، والتي تفتقر إلى موظفين مؤهلين، فلاتزال تعمل على الرغم من الإضراب الطويل الذي عانت منه والذي استمر حتى كانون الأول/ ديسمبر 2006 بسبب عدم دفع رواتب الموظفين المساعدين.

ومع انهيار الأسس السياسية التي تقوم عليها عملية الإصلاح برمّتها، قررت نسبة كبيرة من الائتلاف السياسي، الذي صنع الموجة الإصلاحية في العامين 2002 و2003 وساهم في إضعاف الرئيس الفلسطيني آنذاك (ولاسيما الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وبعض زعماء حركة فتح، حتى الذين كانوا يعارضون عملية الإصلاح)، إعادة تشكيل حلف لتعزيز موقع الرئاسة مجدداً. وفي 16 كانون الأول/ ديسمبر العام 2006، ادّعى الرئيس أبو مازن، (الذي قاد بوصفه أول رئيس للوزراء في فلسطين الجهود لبناء حكم القانون والديمقراطية كدعم لعملية السلام الجديدة)، حقه في حل المجلس التشريعي الفلسطيني الذي تسيطر عليه حماس. وقد دعمت الولايات المتحدة والدول الأوروبية هذه الخطوة بوضوح. بيد أن المادة 47 من القانون الأساسي تنص بوضوح على أن «ولاية المجلس التشريعي هي أربع سنوات من تاريخ انتخابه». إلا أن الرئيس ومناصريه وداعميه الأميركيين والأوروبيين ادّعوا أن هذه المادة غير واضحة، من دون تحديد النقاط غير الواضحة في «السنوات الأربعة». وهكذا، يكون القانون الأساسي، الذي شكّل أساس الجهود الإصلاحية لسنوات كثيرة، مهدداً من جديد بانتهاكات صارخة من قِبَل الذين كانوا فرضوه سابقاً على عرفات.

بقي برنامج الإصلاح الأوسع حيّاً، وإن بحدود ضيّقة للغاية، في أذهان وآمال الحفنة الباقية من المثقفين المستقلين وفي جدول أعمال حماس. وقد أصبحت حماس، وبعد فوزها في الانتخابات، الحزب الحاكم الوحيد في العالم العربي الذي يدعو إلى احترام الإجراءات الديمقراطية، وحكم القانون، واحترام النصوص الدستورية والالتزام بها بشكل مخلص ومستدام. لكنها في الواقع عجزت عن تطبيق أي من رؤاها الإصلاحية لأنها اضطرت إلى قبول مساعدات خارجية نقدية محملة في حقائب، ومُنعت من متابعة برنامجها التشريعي بسبب سجن أكثر نوابها ولم تستطع حتى دفع رواتب موظفي الحكومة (إلا أن الاتحاد الأوروبي دفع معظم الرواتب مباشرة على شكل «نفقة اجتماعية» متجاوزاً بذلك حكومة حماس).

يستطيع الإصلاحيون أن يدّعوا فضل بناء بعض البنى ووضع مسودات بعض القوانين والإجراءات التي أعطت السياسات الفلسطينية حيّزاً ضئيلاً من التناسق والاستقرار الذي حافظت عليه هذه السياسات. فالقانون الأساسي لايزال يُطبّق بوجه عام. الهيئة القضائية حافظت على بعض استقلاليتها، وهيئات أخرى مثل اللجنة المركزية للانتخابات لاتزال تتمتع ببعض الاحترافية والمصداقية. لكن هذه الهيئات والقوانين والإجراءات عانت من ضغوط هائلة جراء الصراع بين حماس وفتح، وبين الحكومة والرئيس، وبين فلسطين ورعاتها السابقين. وقد شكّلت دعوة أبو مازن إلى إجراء انتخابات جديدة نذيراً بخرق القانون الأساسي، ومحاولة للحصول على تفويض قانوني للقيام بانقلاب، وضغطاً على الهيئة المركزية للانتخابات للإشراف على الانتخابات الجديدة[8]. وهكذا، تجلى بوضوح الضرر الذي لحق بالجيوب المتبقية من السياسات الإصلاحية، إذ تحوّلت المؤسسات التي

8. انتهكت الانتخابات المبكرة القانون الأساسي، إلا أن اللجنة المركزية للانتخابات اعتبرت أن نطاق سلطتها محدود ولايسمح لها بمراقبة الانتخابات ولم تحكم في قضية الخلافات الدستورية. وهكذا، قررت اللجنة اللجوء إلى المحاكم، إلا أن حماس اتهمت الهيئة القضائية بأنها قريبة من فتح. وساءت الأمور أكثر حين قامت الأكثرية المنتهية ولايتها التابعة لفتح في المجلس التشريعي بإقرار قانون يشكّل محكمة دستورية بعد انتخابات كانون الثاني/ يناير 2006 وقبل استلام النواب الجدد لمقاعدهم. ووضع هذا القانون المحكمة الجديدة تحت سيطرة الرئيس الفلسطيني، فحين طُعِنَ به أمام المحاكم دعمه أعلى القضاة الفلسطينيين رتبة. وأصبحت الهيئات المختلفة عندئذ إما عديمة الفائدة أومشكوكاً بأمرها في مسألة حل النزاع القائم حول الانتخابات المبكرة بشكل يرضي كل الأطراف.

تم إصلاحها إلى كرات سياسية تتقاذفها الفرق المتنازعة وظهر مدى انعزالها وتعرضها إلى الخطر في حال نشوب صراع شامل ومفتوح بين زعماء السلطة الفلسطينية السابقين والحاليين.

دروس الإصلاح في العالم العربي

لبرهة وجيزة، بدا وكأن الظروف المشجعة للإصلاح السياسي ملائمة للتطبيق في فلسطين أكثر من أي بلدٍ عربي آخر. فقد كان ثمة برنامج إصلاحي متماسك، وفريق من الناشطين الفلسطينيين الداعمين للتغيير، ومجتمع دولي داعم، وقيادة فلسطينية أرادت أن تثبت إخلاصها لقضية الإصلاح، على الرغم من ممانعتها له، بسبب اعتمادها على المساعدات الدولية للحصول على التمويل والدعم السياسي وحتى على الحماية الجسدية. وكما أظهر هذا التحليل، كانت الإنجازات التي تمت خلال فترة الإصلاح حقيقية وهامة. لكن النجاح الذي حققه ائتلاف الإصلاحيين خَلَقَ الظروف السياسية التي أدت إلى انحلاله، فقد أفضى إلى انتخابات نزيهة وإلى فوز حركة حماس وتداعي البرنامج الإصلاحي.

ويمكن لأنصار الإصلاح في العالم العربي، ومن يدعمهم على المستوى الدولي، أن يستخلصوا خمسة دروس من التجربة الفلسطينية هي: الحاجة إلى برامج عمل منظّمة ومتّسقة، مخاطر الأهداف قصيرة الأمد، مخاطر شخصنة الإصلاح، وطبيعة الإصلاح بعيد الأجل، وضرورة إشراك الإسلاميين.

الدرس الأول: الحاجة إلى برامج متّسقة

يستطيع الإصلاح أن يحقق الكثير من التقدّم حين تكون البرامج الدولية والمحلية متطابقة. فقد كان في وسع الإصلاحيين الفلسطينيين تطوير العديد من الخطط في التسعينيات، إلا أن القيادة السياسية الفلسطينية أحبطتها باستمرار بتشجيع من مناصريها الدوليين. وهكذا، في العامين 2002 و2003 أصبح الدعم الدولي عاملاً أساسياً، وإن محرجاً، لتعزيز الإصلاحيين الفلسطينيين. ولكن، حين وهن الاهتمام الدولي، أو حين تبنّى مفهوماً مختلفاً للغاية عن معنى الإصلاح، كانت الإنجازات محدودة كثيراً.

الدرس الثاني: مخاطر الأهداف القصيرة الأمد

حين يُعتبر الإصلاح وسيلةً لإنجاز أهداف قصيرة الأمد، تكون فوائده المحتملة قصيرة الأمد أيضاً. والواقع أن الإصلاح السياسي نادراً مايكون غاية في حد ذاته، وبالتالي من غير الواقعي توقّع أن يسعى إليه السياسيون لأسباب عقائدية أو لا أنانية. بالنسبة إلى الفلسطينيين، الإصلاح السياسي كان وسيلة للحصول على حكومة أكثر فاعلية وبلورة زعامة أقوى تستطيع الدفاع عن مصالحهم داخلياً وخارجياً. لكن بالنسبة إلى الداعمين الدوليين، كان الهدف الأساسي (وأحياناً الوحيد) لإصلاح المؤسسات الفلسطينية هو التوصّل إلى تسوية سلمية مع إسرائيل. وهكذا، ساند اللاعبون الدوليون عملية الإصلاح حين وجدوا فيها أداة لإضعاف عرفات وإبعاد قياديي حركة فتح، الذين يعتبرونهم إما فاسدين أوغير مساومين، عن السلطة. إلا أن هذا الدعم كان يتلاشى، حتى قبل فوز حماس في الانتخابات، حين كان إصلاح المؤسسات السياسية والعملية الانتخابية يؤدي إلى تعزيز موقع المعارضين للبرنامج الدولي (وهذا كان يشمل برأي الولايات المتحدة وإسرائيل عرفات). أما بالنسبة إلى المجتمع الدولي، فقد كان الإصلاح فعالاً للغاية، إذ هو صُمّم لبناء مجموعة من الهياكل التي تلبّي الاحتياجات الفلسطينية بطريقة تُظهر فوائد انتهاج أهداف أقل من الأهداف الوطنية القصوى، وتسمح ببروز قيادة فلسطينية قادرة على إبرام الاتفاقيات، بما فيها تقديم تنازلات كبرى، باسم جميع الفلسطينيين.

لقد تباينت الأهداف الداخلية والدولية، إلا أنها لم تكن تتعارض بالضرورة على المدى البعيد. لكن المشكلة كمنت في أن القوى الدولية كانت في الواقع تتوقع نتائج إيجابية فورية نتيجة لتطبيق عملية الإصلاح. والأسوأ من ذلك، أنه عندما تعارض إصلاح المؤسسات الفلسطينية مع الأهداف الأخرى قريبة الأجل، مثل دعم بعض الزعماء أوالأحزاب، توقفت عملية الإصلاح فوراً وكلياً.

لم يكن الدعم الدولي لعملية الإصلاح كجزء من عملية السلام غير عملي بالضرورة، إذ يمكن للإصلاح السياسي أن يساعد المفاوضات حول تسوية فلسطينية - إسرائيلية، ولكن على المدى البعيد فقط. حتى العام 2006، كانت القيادة الفلسطينية تفضّل بوضوح واستمرار الحل القائم على فكرة الدولتين، لكن طريقة عمل القيادة في السعي إلى تحقيق هذا الهدف لم تولّد الثقة الكافية لدى المحاورين الدوليين أوالأنصار الداخليين. ومن هنا، اعتُبرت عملية الإصلاح وسيلة لإنتاج قيادة جديدة تستطيع أن تفاوض باسم

الفلسطينيين وتؤمن الفوائد الاقتصادية والسياسية للمواطنين بفضل المشاركة في عملية السلام.

والحجة الرئيسة لدعم الإصلاح كوسيلة لخدمة عملية السلام هي أن نسبة نجاحه المحتملة على المدى البعيد تفوق نسبة نجاح الخيارات المقترحة الأخرى. بيد أن هذه الطريق وعرة ومتعرّجة وغير مؤكّدة. وبالطبع، ولأن الولايات المتحدة كانت تقود الدعم الدولي في تلك الفترة فيما هي منهمكة بالتحضير لعملية غزو العراق ثم في معالجة مضاعفات تلك العملية العسكرية، لم يكن واقعياً توقّع إكمال الإصلاح الفلسطيني بالعزم والرؤية الاستراتيجية نفسها. ومن جهة أخرى، بقي الدعم الأوروبي لقضية الإصلاح قوياً لأن الاتحاد الأوروبي لم ينشغل بالمغامرة العراقية، بيد أن النتائج الضارة لقصر النظر الأميركي المقصود كانت بعيدة المدى، فعرّضت الإصلاحيين الفلسطينيين إلى الانتقاد الداخلي، وأظهرت الجهود الدولية بمظهر النفاق في نظر فلسطينيين كثر، وتسببت بالتخلي الدولي عن القضية كلما حلّت نكسة جديدة.

الدرس الثالث: مخاطر الصراعات الشخصانية

قضية الإصلاح ستتقوّض في حال تقلّصت إلى مجرّد صراع بين الشخصيات. وقد قام الإصلاحيون الفلسطينيون بتسليط الضوء على العديد من شوائب قيادة عرفات من وجهة نظرهم، وانحاز العديد منهم إلى أبو مازن عندما كان رئيساً للوزراء (ثم ساندوه بدرجة أقل حين أصبح رئيساً للسلطة الفلسطينية). بيد أن القضية بالنسبة إلى الإصلاحيين الفلسطينيين لم تكم مؤامرة ضد عرفات أو أداة لدعم طموحات أبو مازن، وهذا ما لاينطبق على الولايات المتحدة التي استغلت الإصلاح لإضعاف عرفات أوحتى إزاحته ودعم أبو مازن، بيد أن هذا الأخير أحبط بعض صانعي القرار الأميركي لأنه بدا أنه يفتقد إلى الطموح.

الدرس الرابع: الإصلاح كمشروع بعيد المدى

يُعتبَر دعم الإصلاحيين غير الإسلاميين مشروعاً بعيد المدى. والواقع أن عملية الإصلاح قد تنقلب على داعميها إذا ما استُخدمت كوسيلة قريبة الأمد لتأجيل الاختيار بين ديمقراطية مشكوك في تحققها وبين دعم نتائج محددة. لقد برزت على الساحة

شخصيات فلسطينية عدة قادرة على بلورة رؤية إصلاح فاعلة، وكانت تتمتع غالباً باهتمام دولي وباحترام داخلي. لكن هذا الاحترام لم يُترجم بالفعل إلى دعم سياسي عملي ومنظّم، كما أن التفاعل والدعم الدوليين لهذه الشخصيات الإصلاحية غالباً مادفعاها إلى إهمال العملية الصعبة المتعلّقة بحشد الدعم الشعبي وتأسيس الأحزاب السياسية أومؤسسات أخرى تجتذب مناصرين ناشطين. ومباشرة بعد فوز حماس في الانتخابات، ظهر بعض الدعم الدولي «للمعتدلين» مع الإقرار بأن مثل هذه السياسة ينبغي أن تتضمن تشجيعهم على تأمين الخدمات الاجتماعية وتنظيم قواعدهم الشعبية. لكن الداعمين الدوليين المفترضين لم يظهروا أي دلائل البتة على أنهم يدركون مدى صعوبة هذه المهمة وحاجتها إلى فترة زمنية مديدة.

وهنا يُقدّم مصطفى البرغوثي، رئيس إحدى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، نموذجاً تحذيرياً في هذا الصدد. فهو برز على المستوى الوطني بفضل قيادته لجهد تطوّعي يؤمّن المساعدات الطبية للشرائح الفقيرة والمنعزلة في المجتمع الفلسطيني خلال الانتفاضة الأولى. وقد ساهمت منظمته، وهي اتحاد لجان الإغاثة الطبية الفلسطينية، في تمهيد الطريق أمام جيل كامل من الطلاب الناشطين لتأمين الخدمات الطبية لشرائح كبرى من المجتمع الفلسطيني. وبعد اتفاقيات أوسلو، تأهّلت هذه المنظمة لدعم دولي وأصبحت واحدة من أهم المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من حيث جذب المساعدات المالية. وفي العام 2005، حاول البرغوثي الانطلاق من القاعدة التي يملكها لتأسيس حركة سياسية بديلة، من خلال الترشّح للرئاسة في مواجهة أبو مازن ثم من خلال إطلاق حزب سياسي جديد يخوض به الانتخابات النيابية للعام 2006. وقد حصل البرغوثي على 19 في المئة من الأصوات عندما كان المنافس الوحيد لأبي مازن في العام 2005. لكن حين دخلت حماس المعركة الانتخابية في العام 2006، حصلت لائحة البرغوثي على مقعدين فقط من أصل 132 مقعداً.

لقد كان مصطفى البرغوثي الزعيم السياسي الفلسطيني غير الإسلامي الأوفر حظاً لتحقيق القفزة من كونه ناشطاً في المجتمع المدني إلى كونه زعيماً سياسياً، لكنه لم يستطع تحقيق ذلك في غضون فترة قصيرة، وهذا يعود جزئياً إلى مساعيه التي كانت تتمحور حول شخصه كما كانت الحال ضمن حركة فتح في عهد عرفات. ولكن إذا أرادت القوى غير الإسلامية الظهور على الساحة السياسية، فلن يكون الدعم الدولي القوي المُقَدّم

إلى الأفرقاء المفضلين مفيداً كثيراً لدفعهم إلى الواجهة، إذ أن عبء القيام بجهود بعيدة الأجل سيقع على عاتق الفلسطينيين وحدهم (وربما مع بعض الدعم الدولي)، من أجل بناء منظمات مرتكزة على قواعد جماهيرية واسعة. هذا ماسعت إليه وحققته فتح وحماس خلال عقود طويلة، ومن غير المتوقع أن يتمكن الأفرقاء الباقون من تحقيق ذلك خلال فترة أقصر.

الدرس الخامس: ضرورة إشراك الإسلاميين

وأخيراً، يجب لتجربة الإصلاح الفلسطينية أن توفّر أقوى توكيد لدرس ينبثق من مجتمعات أخرى في المنطقة أيضاً، وهو أن مشروع الإصلاح لايمكن خوض غماره من دون ملاقاة (وربما دمج) الحركات الإسلامية فيه. إذ ليس ثمة قطيعة بين الإصلاح وبين بعض أشكال الإسلام السياسي كما يحاول أن يروّج بعض الإصلاحيين المحليين وداعميهم الدوليين. فالحركات الإسلامية متجذرة في المجتمعات حيث تتواجد، وأي سعي لتحقيق الديمقراطية أو إعادة رسم العلاقة بين الدولة والمجتمع ستشرّع أبواب الفرص أمام هذه الحركات التي لن تتوانى عن اغتنامها. والواقع أن أهم التطوّرات المثيرة في العالم العربي خلال السنوات الأخيرة كان مهارة الحركات الإسلامية في اقتناص فرص الإصلاح. صحيح أن نجاح حماس في هذا الإطار كان أقل مما حقّقته الحركات المماثلة الأخرى، لكن الناشطين في بعض الحركات الأخرى يصفون الدعوة إلى الإصلاح من خلال الطرق الديمقراطية على أنها «خيار استراتيجي». وعلى أي حال، ليس من المجدي التشكيك في مصداقية هذه الحركات الإسلامية تجاه عملية الإصلاح. فعلى الرغم من التباين (العميق أحياناً) بين مفهومها للإصلاح وبين مفهوم الناشطين الليبراليين له، إلا أنها تركّز برامجها السياسية على فكرة محاسبة الحكام، وعلى أن الأنظمة العربية الراهنة منفّرة لمجتمعاتها، وعلى أن القمع والإجراءات الأمنية التعسفية القاسية والسلطات التنفيذية غير المُقيّدة لم تنفع المجتمعات العربية في شيء، وهذه المواقف كلها متضمّنة بسهولة وبصورة آلية في البرامج السياسية الإسلامية.

لقد لقّن فوز حماس في الانتخابات التشريعية الفلسطينية في العام 2006 محبّذي الإصلاح في العالم العربي بعض الدروس التي لايستطيعون التهرب منها بعد الآن. ويتعيّن على أولئك الذين لم ينفضوا بعد أيديهم من هذه القضية (ولايزال ثمة العديدون

في العالم العربي وقلة خارجه ترمي إلى الإصلاح بصفته هذه في حد ذاته أوكأداة لامندوحة عنها لتحقيق أهداف أخرى) أن يتعلّموا الإطلالة على الإصلاح السياسي بوصفه تحدّياً صعباً وبعيد المدى، لابكونه حلاً لأزمات آنية مهما كانت هذه الأزمات ضاغطة وملحّة.

لبنان:
تحدي الإصلاح في دولة ضعيفة

خوليا شقير

يكاد لايختلف اثنان على أن لبنان هو الدولة الأكثر ديمقراطية بين الدول العربية. فالحكم كان فيه برلمانياً منذ استقلاله في العام 1943، ومذّاك باتت تجري انتخابات منتظمة وتشكّلت أحزاب سياسية عديدة ووسائل إعلام إخبارية حرة ونشطة نسبياً. كما يتمتع لبنان بنظام سياسي يُعدّ من أكثر الأنظمة السياسية تعقيداً في الشرق الأوسط لاستناده إلى ضرورة الحفاظ على توازن دقيق في جوانب الحياة السياسية كافة بين الطوائف الدينية السبعة عشرة المعترف بها في البلاد. وعلى الرغم من أن هذا النظام الطائفي أنقذ لبنان من براثن السلطوية التي عرفتها جملةٌ من الأنظمة العربية في القرن العشرين، إلا أن هذا النظام، وهنا المفارقة، حال أيضاً دون تحولّه إلى دولة ديمقراطية حقيقية. هذا إضافة إلى أن هذا النظام فشل في تحقيق الغاية التي صُمّم من أجلها وهي القضاء على أي صراع فئوي محتمل.

خلافاً لغالبية الأنظمة العربية التي تتميز بوجود حكومات مركزية قوية، يفتقر لبنان إلى مثل هذه السلطة. ويُعزى ذلك إلى طريقة توزيع السلطة بين الطوائف المختلفة، مايؤدّي إلى قيام مجموعة من دويلات الأمر الواقع تتكفل كل دويلة منها في تأمين احتياجات ناخبيها. وبالتالي، لايحظى المواطنون بأي فرصة للتمثيل خارج حدود طوائفه. ومن هنا غياب أي علاقة تجمع بين المواطن والدولة استناداً إلى المؤسسات. فعندما يتفق زعماء الطوائف الكبرى على قضايا معيّنة، يمكنهم إتمام مايريدون إنجازه حتى في غياب مؤسسات حكومية فعالة. لكن عندما يختلفون، يُصاب النظام برمّته بالشلل. ويفرض

غياب سلطة مركزية تتمتع بقدرة صنع القرار اعتماداً على المؤسسات، تحديات جسيمة أمام عملية التقدم نحو ديمقراطية أكثر تكاملاً.

علاوة على ذلك، يشكّل المشهد السياسي اللبناني الممعن في الانقسام خطراً داهماً يحدق بحفظ السلم في البلاد. فلعنة الخلل المنهجي في الاستقرار لاحقت لبنان منذ استقلاله، وتجسدت في حوادث عنيفة كان أبرزها الحرب الأهلية بين العامين 1975و1990. ولعلّ خير وصف للنظام الطائفي في لبنان هو أنه مرض مزمن يؤدي بين الفينة والأخرى إلى نشوب أزمة. فحتى أدنى مستويات الاستياء الداخلي أوالضغط الخارجي، في وسعها أن تخلّ بالتوازن الدقيق القائم وتُسبّب انقسام الحكومة.

أدى اغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري في 14 شباط/ فبراير العام 2005، وماتلاه من انسحاب سوري، إلى كشف مناحي الضعف المتأصل في النظام اللبناني. فمع نهاية الوصاية السورية على الحياة السياسية اللبنانية، بات يتعيّن على لبنان إيجاد توازن سياسي جديد بين الطوائف، والتعامل مع وضع أمني غير مستقر، وإعادة تعريف علاقاته مع سورية ومع الأسرة الدولية، وإطلاق إصلاحات اقتصادية فورية. وأكثر من أي وقت مضى، صارت هذه التحديات تتطلب رؤية موحّدة ومتماسكة للتنمية السياسية والاقتصادية، غير أن الإخلال بالتوازن القديم زاد من حدّة الفراغ في السلطة.

ومع مواجهة لبنان لتحدياته السياسية والاقتصادية والأمنية، يجد نفسه مجدداً في خضم المجابهتين السياسية والإيديولوجية في الشرق الأوسط كما كانت حاله طيلة السنوات الخمسين الماضية. كما يجد لبنان نفسه أيضاً في عين إعصار المواجهة القائمة بين اللاعبين الأساسيين في المنطقة: إذ هو حيوي بالنسبة إلى الطموحات الإيرانية، والمصالح السورية، والأمن الإسرائيلي، والاستراتيجية الأميركية في المنطقة. وهذا التموضع للمصالح لايُعتبر جديداً كلياً، بيد أن التطورات الأخيرة فاقمت المضاعفات على النظام السياسي اللبناني. فمنذ العام 2000، أدى انهيار المفاوضات الإسرائيلية – السورية، والانسحاب الإسرائيلي من جنوب لبنان، والحرب الأميركية في العراق، والقوة الإيرانية الصاعدة في المنطقة، إلى تمزيق توافق دولي قائم منذ العام 1990 كان يعتبر أن الاستقرار أولى الأولويات في لبنان. وكشفت حرب العام 2006 بين لبنان وإسرائيل مدى تحوّل لبنان مجدداً إلى ساحة للصراع بالوكالة.

أتاحت الضغوط الداخلية والدولية الممارسة على لبنان بُعيد اغتيال الحريري

فرصة للتغيير. ولبرهة من الزمن، بدا أن العزم قائم على حل بعض الأزمات السياسية والاقتصادية في لبنان. غير أن الصدمات التي تعرّض إليها لبنان والمتمثلة بالاغتيالات السياسية المتعددة وبحرب مدمّرة مع إسرائيل، أدت إلى الاستقطاب في الساحة السياسية وجدّدت التوترات الطائفية، ماقوّض عملية التقدم نحو إصلاح سياسي واقتصادي تحتاج إليه البلاد أيّما حاجة. واليوم، أفل نجم أجندة الإصلاح بفعل ظلام التهديدات المباشرة المحدقة بالاستقرار وبديمومة الكيان اللبناني. وتشكّل الحالة اللبنانية مثلاً صارخاً على صعوبة، بل قل شبه استحالة، الإصلاح في دولة ضعيفة.

النظام السياسي اللبناني

عيوب السياسة الطائفية

الطائفية هي العنصر الرئيس المُحدّد للنظام اللبناني، وهي تفرض الحفاظ على توازن دقيق بين الطوائف الدينية في الحكومة والبرلمان والإدارة المدنية. وقد عرف لبنان أشكالاً متعددة من الحكم الطائفي منذ العام1843، غير أن النظام لم يتطور بالكامل إلا بعد أن نالت البلاد استقلالها من فرنسا في العام 1943. وفي ذلك العام أُبرم الميثاق الوطني، وهو اتفاق شفهي بين رئيس الدولة اللبنانية ورئيس وزرائها في محاولة براغماتية للتخفيف من حدة التوتر المتفشي بين الطوائف الدينية في لبنان. وعلى أمل بناء هوية وطنية لبنانية شاملة من شأنها أن تهدّئ من روع المسلمين والمسيحيين على حد سواء، نصّ الميثاق على تخلي المسيحيين عن الحماية الأوروبية في مقابل أن يضع المسلمون جانباً تطلعاتهم العروبية ويقبلوا بحدود لبنان الجغرافية القائمة. وترافق الميثاق الوطني مع اتفاق غير رسمي نصّ على وجوب أن يكون رئيس الدولة مسيحياً مارونياً ورئيس الوزراء مسلماً سنياً ورئيس البرلمان مسلماً شيعياً، وعلى وجوب تمثيل المسيحيين والمسلمين في البرلمان وفي الخدمة المدنية وفقاً لنسبة 6 للمسيحيين و5 للمسلمين (استناداً إلى الإحصاء السكاني للعام 1932).

استمر النظام على قيد الحياة طوال ثلاثة عقود من الزمن على الرغم من بعض حوادث زعزعت الاستقرار، بيد أن تغيّر الخريطة السكانية التي تزامنت مع تدخل لاعبين خارجيين في لبنان أدى إلى اندلاع الحرب الأهلية في العام 1975. وأدّى الصراع العربي – الإسرائيلي إلى تفجير الصراعات المتأصلة في النظام اللبناني مع انقسام القوى اللبنانية حول وجود القوى الفلسطينية المسلحة في داخل البلاد. وفي العام 1989 أُبرم اتفاق الطائف برعاية

جملة من الدول العربية على رأسها السعودية، فأنهى الحرب الأهلية اللبنانية وحوّل العديد من أحكام الميثاق الوطني إلى قوانين، مكرّساً بذلك مبدأ التوزيع الطائفي للسلطة. غير أن اتفاق الطائف، وبغية تحقيق توزيع أكثر توازناً للسلطة، أقرّ بانتقال بعض صلاحيات الرئيس الماروني إلى رئيس الوزراء السني ورئيس مجلس النواب الشيعي. كما منح المسلمين والمسيحيين تمثيلاً برلمانياً متساوياً مقسّماً على أساس النسب بين المذاهب المختلفة في كل من المجموعتين. ويضم المجلس النيابي اليوم 128 مقعداً، 64 منها للمسيحيين و64 أخرى للمسلمين. كما كرّر اتفاق الطائف أيضاً التأكيد على ضرورة توزيع المناصب البيروقراطية كافة في الدولة وفقاً للخطوط الطائفية.

على رغم أن نظام التمثيل الطائفي يبدو نظرياً النظام الأمثل لبلد تتنوع فيه الأديان كلبنان، إلا أنه أثبت عملياً أنه يعج بالإشكالات. فالنظام الطائفي اللبناني يتضمن معضلات متأصلة فيه تُعتبر حتمية في الأنظمة الطائفية كافة. فالمحاصصة الجامعة بين الطوائف الدينية لغرض تقاسم السلطة تُبلور الانقسامات وترسم خطوط الجبهات؛ وهي تُعدّ بالغة الخطورة تحديداً في مجتمع على غرار المجتمع اللبناني حيث تتمتع المجموعات المتقاسمة للسلطة بمعدلات ولادة وهجرة غاية في التباين. إضافة إلى ذلك، توزيع السلطة لازال مستنداً إلى إحصاء العام 1932 الذي لم يعد يعكس التكوين الديني للسكان؛ وهكذا، أصبح النظام مع مضي الزمن غير عادل مطلقاً.

النظام اللبناني يعيق إنشاء دولة حديثة فيها سلطة مركزية تتمتع بقدرة صنع القرار ثم تثبيته. فاتفاق الطائف أنشأ نظاماً يحكم فيه رئيس الدولة ورئيس الوزراء ورئيس المجلس جميعاً بسلطة متساوية تقريباً، وإن بصلاحيات مختلفة. وتُلقي هذه العلاقة القائمة بين أعضاء هذا الثلاثي الحاكم بظلال على دور أي مؤسسة من المؤسسات. وبما أنه ليس ثمة سلطة مركزية للتحكيم، يعتبر الزعماء أي تسوية تهديداً لأساس وجودهم. فمنذ العام 1990، لم يسلم توزيع المناصب الإدارية العليا من الصراع بين أعضاء الثلاثي الحاكم على حصص طوائفهم. ويقاس نجاح أوفشل كل زعيم بينهم في مناوراته الرامية إلى تشريع السياسات أوتطبيقها بحسب ماتحققه طائفته من «مكاسب» أو ماتُمنى به من «خسائر». ويساهم تخصيص كل منصب من المناصب البيروقراطية على أساس طائفي في زيادة تعقيد مشهد سياسي بالغ التعقيد أصلاً، حيث تتنافس فيه الطوائف المختلفة باستمرار على السلطة من غير حَكَم يُطبّق القوانين. ولاتُحلّ الخلافات بين أعضاء الثلاثي

الحاكم في مجلس الوزراء أوفي البرلمان، بل خارج هاتين المؤسستين وغالباً مع أداء قوة أجنبية دور الحكَم. كذلك، يفاقم النظام من أزمة السلطة عبر جعل حصول أي حزب سياسي أومجموعة سياسية على أغلبية المقاعد في البرلمان أمراً في غاية الصعوبة. وغالباً ماتُشكل اللوائح الانتخابية على أساس كل دائرة انتخابية على حدة عبر التفاوض بين زعماء الطوائف المحليين؛ بيد أن هذه التحالفات السطحية لاتُبرم إلا لغرض الانتخابات لا أكثر، ونادراً ماتُشكّل كُتلاً متناسقة في البرلمان.

أزمة السلطة هذه ومعها نظام المحسوبية مسؤولان عن تشرذم جهاز الأمن اللبناني. فالأجهزة الأمنية المختلفة مسيّسة ومجزّأة إلى مراكز قوى ولاتستجيب إلى سلطة مدنية عليا مشتركة. ويُعدّ النظام السياسي أيضاً مسؤولاً إلى حد كبير عن المصاعب الاقتصادية في لبنان، حيث أثبتت بنية الحكم في لبنان عجزها عن تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة. فقد أعاق تداخل سلطات صنع القرار والمسؤوليات وتفشي الفساد نشوء سياسات اقتصادية متناسقة وبنى مؤسسية فعالة في القطاعين العام والخاص.

ويتجلى غياب السياسات المتناسقة بوضوح في جميع جوانب الحياة اللبنانية، من التطبيق غير المناسب للقواعد والقوانين إلى الاستغلال غير القانوني للموارد الطبيعية، إلى التنمية المدنية والريفية الفوضوية. وفي الوقت نفسه، تجعل طبيعة النظام اللبناني من الصعوبة بمكان مساءلة المسؤولين الحكوميين حول مسؤولياتهم التنفيذية النهائية.

وهكذا، يمكن القول أنه على الرغم من وجود بعض معالم الدولة الحديثة، إلا أنه لامؤسسات حديثة في لبنان. باختصار، تحكم لبنان أقلية أوليغاركية طائفية، يُسفر عن حكمها شلل سياسي وإداري دائم. فالمؤسسات الموجودة عاجزة عن اعتماد الإصلاحات اللازمة خوفاً من أن تقلب هذه التغييرات الوضع القائم وتخلّ بتوازن المصالح بين الطوائف، الأمر الذي يجعل من المستحيل تقريباً تطوير أجندة وطنية للإصلاح السياسي والاقتصادي.

تداعيات التدخّل السوري

يستدعي تشرذم النظام اللبناني تمتع اللاعبين الخارجيين بنفوذ كبير وفعّال فيه. ولأنه من المستحيل تقريباً توليد سلطة كافية للحكم من داخل هذا النظام بالغ الانقسام، تصبح القوى الأجنبية حاسمة لتزويد الحكومات بدرجة من السلطة. يجب هنا ألا يُفهم دور

سورية في لبنان على خلفية الطموحات السورية وحسب، بل أيضاً في ضوء ضعف النظام اللبناني الذي فتح المجال أمام التدخل.

لقد دخلت القوات العسكرية السورية إلى لبنان للمرة الأولى كقوة حفظ سلام في العام 1976 بدعوة من مسيحيي لبنان بشكل أساسي ومباركة من جامعة الدول العربية. وقد استخدمت سورية إبان الحرب الأهلية وبعدها، شأنها في ذلك شأن العديد ممن سبقها من القوى الأجنبية، الانقسامات الطائفية اللبنانية لمصلحتها متنقلة في كل تحالفاتها بين الطوائف، إذ كانت كل منها تدعو سورية تباعاً إلى مساعدتها. وهكذا، غدت سورية القوة السياسية النافذة فسيطرت على الرئاسة والقضاء والأجهزة الأمنية والاستخباراتية، بالإضافة إلى جملة من السياسيين اللبنانيين الذين دانوا بسلطتهم وبقائهم للسلطات السورية. وقد أنهت السيطرة السورية على الحياة السياسية اللبنانية التوتر الطائفي وأخفت ضعف النظام اللبناني، لكنها قلّصت الحقوق السياسية والمدنية التي لطالما تمتع بها اللبنانيون.

انقسم المجتمع اللبناني انقساماً حاداً حول الوجود السوري. ففي التسعينيات، تركّزت معارضة سورية والحكومة اللبنانية الموالية لدمشق في أوساط المسيحيين. وعلى وجه التحديد، توحّدت المعارضة في تجمع قرنة شهوان وهي مجموعة مارونية دعمها بشكل أساسي رأس الكنيسة المارونية البطريرك مار نصرالله بطرس صفير. وقد عكست المجموعة شعوراً ساد بين أبناء الطائفة المسيحية بأنهم حُرموا من حقوقهم ولاسيما الانتخابية منها في فترة مابعد الحرب. فمع إقصاء أبرز زعيمين مسيحيين من المنافسة السياسية (الجنرال ميشال عون في المنفى وسمير جعجع في السجن)، شعرت غالبية المسيحيين (وعلى الأخص الموارنة) بأنهم ماعادوا ممثّلين تمثيلاً صحيحاً.

وتصاعدت المعارضة لسورية بعد أيلول/ سبتمبر من العام 2004، عندما دفعت سورية البرلمان اللبناني إلى تعديل الدستور وتمديد ولاية الرئيس الجنرال أميل لحود الذي كان يعتبره الكثيرون دمية سورية والذي كانت ولايته على شفا انتهائها في تشرين الثاني/ نوفمبر من العام 2004. وقد عمد رئيس الوزراء رفيق الحريري، وهو الذي كان ممتثلاً للقواعد السورية منذ العام 1992، إلى الاستقالة. ثم التقى ناشطون سياسيون وأحزاب من الأطياف السياسية كافة في فندق البريستول في بيروت في كانون الأول/ ديسمبر من العام 2004 وفي شباط/ فبراير من العام 2005 للمطالبة بـ«انسحاب كامل» للقوات

السورية من لبنان. وحضر اللقاءات، بالإضافة إلى ممثلين عن تجمع قرنة شهوان، أعضاء من الحزب التقدمي الاشتراكي التابع للزعيم الدرزي وليد جنبلاط، وحركة التجدد الديمقراطي، والأحزاب اليسارية الديمقراطية (تجمع بقيادة أعضاء سابقين من الحزب الشيوعي اللبناني)، والقوات اللبنانية المنحلّة (ميليشيا مسيحية يمينية)، والتيار الوطني الحر التابع للجنرال المنفي ميشال عون. كما حضر بعض أعضاء كتلة الحريري البرلمانية. ومن أبرز الغائبين كان الممثلون عن الحزبين الشيعيين الأساسيين: حركة أمل بقيادة رئيس البرلمان نبيه بري وحزب الله الإسلامي الشيعي.

بيد أن التدخل السوري السافر في النظام السياسي اللبناني لإبقاء الرئيس لحود في منصب الرئاسة فاقم المخاوف الأميركية والفرنسية المتزايدة أصلاً حول الدور السوري في لبنان. فمنذ نهاية الحرب الأهلية، اعتبرت الأسرة الدولية الوجود السوري عامل استقرار في لبنان وتسامحت معه. لكن مع تأزم العلاقات الأميركية - السورية بسبب عبور مقاتلين إلى العراق عبر الحدود السورية وبسبب الموقف السوري في الصراع العربي - الإسرائيلي، زادت عزلة النظام السوري أكثر فأكثر على الصعيدين الإقليمي والدولي. وفي نهاية المطاف، لم تعد الأسرة الدولية تتحمّل سيطرة سورية على لبنان وتتوّج ذلك في أيلول/ سبتمبر من العام 2004 مع إقرار مجلس الأمن القرار 1559 الداعي إلى انسحاب «جميع القوات الأجنبية» والمقصود به انسحاب سورية من لبنان.

وأدى اغتيال رفيق الحريري في انفجار هزّ العاصمة اللبنانية في 14 شباط/ فبراير من العام 2005 إلى ترسيم حدود سياسية فاقعة بين القوى المناهضة لسورية وحلفائها. فقد وجهت حركة المعارضة التي ضمّت في تلك المرحلة شخصيات مسيحية ودرزية وسنية بارزة أصابع الاتهام فوراً إلى سورية وشكّلت جبهة موحّدة لم يسبق لها نظير. وتحرّك الجمهور اللبناني محتشداً بمئات الآلاف داعياً سورية إلى «الخروج من لبنان» ومطالباً «بالحرية والسيادة والاستقلال»، فضلاً عن المطالبة بـ«الحقيقة» في عملية اغتيال الحريري. وفي خضم هذا الغليان الشعبي وتزايد الضغط الإقليمي والدولي، استقالت الحكومة اللبنانية، وفي 26 نيسان/ أبريل من العام 2005 سحبت سورية جميع قواتها. وفي حزيران/ يونيو من العام نفسه، أجرى لبنان أول انتخابات له حرة من التدخل السوري المباشر الذي استمر طيلة عقود ثلاثة وشكّل حكومة جديدة.

ما بعد الانسحاب السوري: فرصة ضائعة

اعتُبر الانسحاب السوري ومعه الانتخابات البرلمانية اللبنانية في الخارج، ولاسيما في الولايات المتحدة الأميركية، منعطفاً مفصلياً للإصلاح في لبنان. ولكن في الواقع، لم يخلّف الانسحاب السوري وقعاً حميداً للغاية: صحيح أنه أعاد سيادة لبنان، بيد أنه خلّف أيضاً فراغاً في السلطة يهدّد استقرار البلاد. فبدلاً من أن يساعد سقوط التوازن القديم في حل المشاكل القديمة القائمة في السياسة اللبنانية، فإنه قاد إلى الفوضى وأمعن في دقّ أسافين الانقسام مانعاً بذلك إحراز أي تقدم ملموس نحو تغيير بنيوي في النظام السياسي اللبناني.

فرصة متاحة

في أعقاب اغتيال الحريري، احتشد السياسيون والمواطنون في مشهد وحدوي لاسابق له بغية المطالبة بالسيادة اللبنانية واستعادة الحريات السياسية التي قلّصتها سورية. لقد تم تدمير جدار الخوف الذي طالما حال دون انتقاد اللبنانيين للوجود السوري. كما أن انسحاب القوات السورية أسقط العديد من محرّمات مابعد الحرب، وعادت المواضيع التي حُظرت مناقشتها منذ انتهاء الحرب الأهلية، على غرار العلاقات بين الطوائف وتوزيع السلطة وقضية سلاح حزب الله واللاجئين الفلسطينيين المسلحين، لتُطرح علناً مجدداً على بساط البحث.

تميّزت الانتخابات البرلمانية في حزيران/ يونيو من العام 2005 بمستوى من المنافسة الحقيقية لم يشهده لبنان منذ ثلاثين عاماً. فمع التحرر من التدخل السوري المباشر في الانتخابات، بات للبنانيين هامش حرية أوسع لمناقشة المواضيع المختلفة واختيار ممثليهم. ومن المواضيع التي تصدّرت الواجهة فوراً الإصلاح الأمني. فحتى العام 2005، مارست الاستخبارات العسكرية السورية سلطة مباشرة على قوات الأمن اللبنانية وحرصت على عدم قيام أي تنسيق في مابينها. وأدّت موجة الاغتيالات والتفجيرات التي ضربت لبنان في العام2005، والتي استهدفت سياسيين وصحافيين فضلاً عن الاشتباه بتورط قادة الأجهزة الأمنية فيها، إلى تسليط الضوء على أهمية إصلاح النظام الأمني برمّته. كما تنامى الحديث عن الإصلاح الاقتصادي.

تحمّل الصعاب

على الرغم من هذه المؤشّرات الإيجابية، سرعان ماتبدّد زخم التغيير الناجم عن الانسحاب السوري، وعادت الانقسامات القديمة في السياسة اللبنانية والمجتمع اللبناني لتطفو على السطح من جديد. ففي غضون عام من «انتفاضة الاستقلال»، انزلق لبنان إلى مواجهة سياسية خطيرة حملت قسمات تشابه واسعة مع الوضع الذي ساد عشية الحرب الأهلية في عام 1975.

وقد ساهم قرار إجراء الانتخابات بموجب قانون قديم من صنع السوريين بدلاً من سنّ قانون جديد في زيادة حدة الانقسامات الطائفية. وصار سعد الحريري، السائر على خطى والده، الزعيم الفعلي للطائفة السنية وسيطر على 72 من أصل 128 مقعداً من المقاعد البرلمانية. أما الطائفة الشيعية فظل ولاؤها للحزبين الشيعيين أمل وحزب الله؛ وحصد الزعيم الدرزي وليد جنبلاط المقاعد الدرزية كافة؛ في حين انقسمت غالبية المقاعد المسيحية بين التيار الوطني الحر التابع لميشال عون والقوات اللبنانية وأعضاء من تجمع قرنة شهوان، مع بروز عون سريعاً كزعيم للطائفة المارونية القوية بعد عودته من المنفى. بيد أن دوره كزعيم طائفي له طموحات رئاسية أدى إلى تقويض قدرة حزبه كصوت مطالب بالإصلاح.

في غضون عام من الانسحاب السوري، التأم شمل هذه الأحزاب والتجمعات الطائفية المتباينة في معسكرين متنافسين اثنين: فسيطر فريق 14 آذار/ مارس (المسمى كذلك تيمّناً بأكبر التظاهرات المناهضة لسورية في العام 2005) المؤلف بشكل أساسي من السياسيين السنة والدروز والمسيحيين على غالبية المقاعد في البرلمان والحقائب في الوزارة؛ كما تلقى دعماً دبلوماسياً ومادياً من الولايات المتحدة وأوروبا ودول عربية بارزة على غرار السعودية ومصر والأردن. وكان الهدف الرئيس لهذا الفريق احتواء الطموحات السورية والأهم ضمان تطبيق قرار دولي يقضي بإنشاء محكمة دولية لمحاكمة المشتبه بهم في قضية اغتيال الحريري. ومن جهته، ضمّ فريق 8 آذار/ مارس (المسمى كذلك تيمّناً بأكبر التظاهرات التي قادها حزب الله في العام 2005) الحزبين الشيعيين (أمل وحزب الله) بالإضافة إلى التيار الوطني الحر الماروني بقيادة ميشال عون. وقد رفض فريق 8 آذار/ مارس شرعية تحالف 14 آذار/ مارس كأغلبية حاكمة زاعماً أن نشاطاته غير دستورية ومتهماً إياه بالعمل من أجل المصالح الأميركية والإسرائيلية. وقد حظي فريق 8 آذار/

مارس على الصعيد الدولي برعاية كل من إيران وسورية، مع تأمين دمشق الدعم السياسي والمادي وفي حالة حزب الله الأسلحة والمؤن العسكرية أيضاً.

جرت محاولات أولية لإيجاد تسويات للقضايا الكبرى التي تقسم المعسكرين عبر المفاوضات. وقد دشّن زعماء أربع عشرة مجموعة سياسية سلسلة من الاجتماعات عُرفت بالحوار الوطني في 2 آذار/ مارس من العام 2006، وأحرزت في البداية بعض التقدم. وهم كلّفوا الحكومة بتشكيل محكمة لمقاضاة المشتبه بهم في اغتيال الحريري ونزع سلاح الفصائل الفلسطينية خارج مخيمات اللاجئين في غضون ستة أشهر، وإقامة علاقات دبلوماسية كاملة مع سورية. كما اتفقوا على لبنانية وليس سوريّة مزارع شبعا الواقعة على الحدود اللبنانية – السورية والخاضعة للاحتلال الإسرائيلي. غير أن قضيتين من القضايا الأكثر إثارة للجدل ظلتا من غير حل: دعوة الأمم المتحدة لنزع سلاح حزب الله، ومصير الرئيس أميل لحود.

انهار الحوار الوطني إبان الحرب المدمّرة التي دامت 33 يوماً والتي شنتها إسرائيل على لبنان في صيف العام 2006، بعد أن اختطف حزب الله جنديين إسرائيليين وقتل ثلاثة آخرين. وقد فاقمت تكاليف الحرب الإنسانية والاقتصادية الباهظة من حدة الانقسام السياسي، فارتكس التقدم الذي كان قد أُحرز في اجتماعات الحوار الوطني، وغيّر العلاقة بين الكتلتين من الحوار الوطني إلى المواجهة في الشارع. وقد سحب فريق 8 آذار/ مارس وزراءه من الحكومة في تشرين الثاني/ نوفمبر من العام 2006 ونظّم اعتصامات في وسط العاصمة بيروت في محاولة لإطاحة الحكومة. وفي خضم هذا التصعيد، نشبت اشتباكات عنيفة في كانون الثاني/ يناير من العام 2007 بشكل أساسي بين الشباب السنّة والشيعة، فسلّطت الضوء على المنحى الطائفي الخطير الذي بدأ يتخذه الصراع.

كذلك، تفاقمت المواجهة بين الكتلتين بفعل موجة اغتيالات طالت سياسيين وصحافيين ينتمون إلى فريق 14 آذار/ مارس وبدأت حتى قبل حرب الصيف. وفي العام2007، بدأت سلسلة من التفجيرات تستهدف أيضاً الأحياء المدنية والتجارية في بيروت وجوارها. وفي أيار/ مايو من العام نفسه، هاجمت مجموعة إسلامية متشددة هي فتح الإسلام، متمركزة في مخيم للاجئين الفلسطينيين في شمال لبنان، مراكز للجيش اللبناني، مطلقة العنان لمعركة شرسة في المخيمات اعتُبرت أسوأ قتال داخلي منذ الحرب الأهلية. وقد أدى انفجار العنف إلى بروز جبهات قتال عدة في لبنان.

لقد أدى الطريق المسدود الذي وصلته المجموعات السياسية إلى شل مؤسسات الدولة اللبنانية، وخلق فراغاً أمنياً كان أخطر تهديد يحدق بالاستقرار في لبنان منذ انتهاء الحرب الأهلية في العام 1990 .

التطلع إلى الأمام: فرص أمام إصلاح محدود؟

لاريب في أن النظام الطائفي اللبناني المُصمّم أصلاً لتأمين الاستقرار في مجتمع منقسم، قد باء بالفشل. فلبنان مافتئ غير مستقر منذ أن نال استقلاله. وحال النظام دون نشوء دولة حقيقية، ناهيك عن بناء دولة ديمقراطية حقاً. إن وعد لبنان كنموذج عن التعايش المسيحي – الإسلامي والسنّي – الشيعي لم يتحقق. ومالم يتم الطعن في أساس هذا النظام الطائفي، فإن لبنان لن تتاح له الفرصة أبداً للتحرر من دورة الصراع التي لاتنتهي.

في سيناريو مثالي، يُمكن للبنان أن يعالج المشكلة الطائفية عبر إنشاء مؤسسات وعمليات من شأنها السماح للمصالح الاقتصادية والاجتماعية بالتغلب على المصالح الطائفية. ومن الخطوات المهمة المُمكن اتخاذها: تطوير برنامج وطني مدني للبدء باستبدال الروابط الطائفية بوعيٍ وطنيٍ جديد، وإنشاء مؤسسات تربوية جامعة، وتغيير المنهج التربوي ليتضمن تاريخاً شاملاً عن الحرب الأهلية.

والحق أن السياسيين تكلموا كثيراً ولم يفعلوا إلا القليل من أجل القضاء على الطائفية في النظام. فاتفاق الطائف يدعو البرلمان إلى تشكيل مجلس وطني يرأسه رئيس الدولة ويتألف من رئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب وشخصيات سياسية بارزة ومثقفين بغية اقتراح سبل إلغاء التمثيل الطائفي، كما يشير إلى استبدال الحصص الطائفية بالكفاءات والقدرات أساساً لشغل المناصب العامة (ماخلا العليا منها). بيد أنه لم يتم التقدم بأي خطوة في ذلك الاتجاه لأنه مامن إرادة سياسية للبدء بهذه العملية.

بالطبع، النظام الطائفي اللبناني راسخ في السياسة والمجتمع، ولذا، فإنه لن يتغيّر بين ليلة وضحاها. هذا إضافة إلى أن السياسيين ليسوا بمعرض التشكيك في قواعد اللعبة الطائفية، إذ أنشأ نظام المحسوبية الفاسد مصالح عميقة مستفيدة من الحفاظ على الوضع الراهن. كما حال النظام الطائفي دون نشوء مطالب قوية من القاعدة لتغيير النظام. ومن هنا ليس ثمة مجال في الأمد القريب لنشوء لبنان علماني غير طائفي.

ليس إلغاء الطائفية بالموضوع المُبعد عن النقاش وحسب، بل ليس في المستقبل القريب

أي أفق لإعادة توزيع السلطة بين الطوائف. فمع أن العديد من السياسيين يقرّون بأن النظام الحالي غير فعّال وغير تمثيلي، إلا أنهم غير مستعدين لتحدي الفكرة القائلة بأن اتفاق الطائف لازال أفضل إطار مرجعي للنقاش. ويعتقد السياسيون المسيحيون أن الطائف اقتطع جزءاً مهماً من سلطة طائفتهم، غير أنهم يخشون أنهم سيخسرون أكثر مما سيربحون إذا ماتم إصلاح النظام. من جهته، كان الزعيم الماروني ميشال عون قد رفض اتفاق الطائف منذ البداية، ونتيجة لذلك نُفي طوال خمس عشرة سنة إلى فرنسا. لكن عودته إلى لبنان في العام 2005 عنت قبوله ضمنياً بالاتفاق على الرغم من أن موقفه الرسمي لازال غامضاً. أما حزب الله وأمل فقد ألمحا في أوقات مختلفة إلى ضرورة إعادة التفاوض حول اتفاق الطائف الذي يمنح الشيعة تمثيلاً برلمانياً مساوياً للسنة لكن أقل من الموارنة على الرغم من تفوقهم السكاني النسبي. بيد أنهما حتى الساعة استخدما هذا الخطاب كأداة للتفاوض على تنازلات آجلة لاكمطلب حقيقي لتغيير الاتفاق.

وهكذا، وكما أشرنا، لم يعد إلغاء الطائفية هو الموضوع المستبعد عن النقاش وحسب، بل أيضاً أي افق لإعادة توزيع السلطة في المستقبل القريب. وليس في الأفق مايشير إلى تغيّر هذا الوضع في المستقبل القريب. أما على المدى البعيد، فتعتمد الحلول في لبنان على تعزيز الدولة ومؤسساتها ولاسيما النظامين الأمني والقضائي. لكن في المستقبل القريب، قد يكون أقصى مايمكن الأمل في حصوله في لبنان هو تحويل التمثيل الطائفي إلى تمثيل أكثر عدالة وإلى الحدّ من لعبة الغالب والمغلوب. ويُعدّ الإصلاح في النظام الانتخابي مجالاً يمكن فيه إحراز بعض التقدم في خاتمة المطاف نحو إلغاء الطائفية في النظام. بيد أن إصلاح القانوني الانتخابي لن يكون بالمهمة السهلة. ونظراً إلى الوضع الأمني الحسّاس، لايمكن حصوله إلا بوتيرة بطيئة هذا إذا ماحصل أصلاً. فمختلف المجموعات في الحكومة ستنخرط في عملية توازنات متوترة ومديدة. غير أن الإصلاح الانتخابي، وخلافاً لغيره من الإصلاحات بالغة الضرورة، بات أصلاً جزءاً كبيراً من النقاش السياسي.

الإصلاح الانتخابي

ثمة اعتراف واسع بالمشاكل التي تعتور النظام، وهناك إجماع متنام على حاجة القانون الانتخابي إلى إعادة تفسير فورية. بيد أن ثمة خلافاً كبيراً حول مايمكّن أن يكون قانوناً انتخابياً عادلاً من غير أن يؤدي إلى تفكك البلاد. وفي الواقع، يتضمن التشريع الانتخابي

عيبين كبيرين هما: نظام اللائحة وطريقة إنشاء الدوائر التشريعية. كما ثمة مخاوف جدية أخرى تتعلق بالإجراءات التي لايمكن معالجتها من خلال التشريع الانتخابي.

صحيح أن المقاعد البرلمانية في لبنان تُوزَّع على أساس طائفي، بيد أن نظام اللائحة لايعكس الواقع السكاني اللبناني الحالي، مايزيد المشكلة الطائفية حدة. وينص الدستور على تقسيم المقاعد الـ128 في البرلمان بالتساوي بين المرشحين المسيحيين والمسلمين. ويحتوي الجدول الرقم 1 على التوزيع ضمن كل طائفة، لكن لكل دائرة توزيعها الخاص للمقاعد وعلى اللوائح أن تحترم التوزيع الطائفي المحدد لتلك الدائرة. ففي دائرة بيروت الأولى، مثلاً، يمكن لكل ناخب التصويت لسنيين وماروني ومرشّح روم أرثوذكس وهكذا دواليك. ويختلف التوزيع في كل من دائرتي بيروت الأخريين (أنظر الجدول الرقم 2). وتستند الحصص الطائفية والمذهبية في كل دائرة إلى الإحصاء السكاني للعام 1932 وهو آخر إحصاء جرى في لبنان.

الجدول 1		
توزيع مقاعد البرلمان اللبناني بحسب الطوائف		
المسيحيون		المقاعد
الموارنة		34
الروم الأرثوذكس		14
الروم الكاثوليك		8
الأرمن الأرثوذكس		5
الأرمن الكاثوليك		1
البروتستانت		1
الأقليات المسيحية الأخرى		1
المجموع الفرعي		64
المسلمون		المقاعد
السنّة		27

الشيعة		27
الدروز		8
العلويون		2
المجموع الفرعي		64
المجموع		128

الجدول 2		
الدوائر الانتخابية في بيروت الدائرة الانتخابية في بيروت/ المقاعد/ التوزيع		
بيروت1 (6)	بيروت 2 (6)	بيروت 3 (7)
سني 2	سني 2	سني 2
ماروني 1	شيعي 1	شيعي 1
روم كاثوليك 1	روم أرثوذكس 1	درزي 1
روم أرثوذكس 1	أرمن أرثوذكس 1	أرمن كاثوليك 1
بروتستانت 1	أقليات 1	أرمن أرثوذكس 2

على الرغم من أن النظام الانتخابي قائم على معلومات مغلوطة، فإن إجراء إحصاء سكاني جديد موضوع غير مطروح سياسياً. فكما ذُكر آنفاً، ليست إعادة توزيع السلطة بالموضوع المطروح حالياً على بساط البحث في لبنان. ومن هنا، فإن النقاش حول الإصلاح الانتخابي لايجري إلا ضمن الحدود التي وضعها الميثاق الوطني والتي عدّلها اتفاق الطائف. وباختصار، عدد المقاعد المخصص لكل طائفة لن يتغيّر، بيد أنه يمكن العمل ضمن إطار هذه الحدود لإصلاح القانون الانتخابي الذي يفاقم حالياً جميع مشاكل الطائفية بسبب طريقة تغيير القانون والتلاعب به قبل كل انتخابات.

في نظام انتخابي تعددي بسيط على غرار النظام في لبنان، يُعد حجم الدائرة الانتخابية العامل الحاسم في التأثير في نتيجة الانتخابات. فلبنان لم يعرف قط قانوناً انتخابياً محدداً

وثابتاً، ومعظم الانتخابات شهدت قبل إجرائها صياغة قانون جديد يغيّر عدد الدوائر الانتخابية وحجمها. هكذا كان الحال قبل اندلاع الحرب الأهلية في العام 1975 ولازال حتى اليوم. ومع إبرام اتفاق الطائف في العام 1989، بُذل جهد لحل المشكلة عبر الإعلان عن ضرورة تنظيم الانتخابات على أساس دوائر انتخابية كبرى هي المحافظات، بعد إعادة رسم «الخريطة الإدارية». وفي زمن الطائف، لم يكن في لبنان سوى ست محافظات، غير أن الاتفاق ترك الباب مفتوحاً أمام عدد المحافظات المسموح به في المستقبل وأمام الخطوط التي بحسبها ستُرسم حدود هذه المحافظات. كان الهدف من الدائرة الانتخابية الكبرى بسيطاً: اضطرار المرشّحين إلى نيل استحسان مجموعة ناخبين أوسع ومتعددة الطوائف كي يتمكنوا من الفوز. بيد أن المسؤولين السوريين تخوّفوا من أن بعض أهم حلفائهم قد يخسرون في الانتخابات إذا ما أُرغموا على المنافسة خارج إطار فئاتهم القبلية والطائفية الضيّقة. كذلك، يفضّل السياسيون المسيحيون الدوائر الانتخابية الصغرى أوالقضاء لأنهم أقلية في العديد من المناطق لكنهم أكثرية في عدد من الدوائر الصغرى. وهكذا، من شأن تقسيم البلاد وفق نظام دوائر يستند إلى المحافظات أن يرغمهم على إقامة تحالفات مع مرشحين من طوائف أخرى. ففي دائرة ذات أغلبية سنّية، مثلاً، سيضطر المسيحيون إلى الانضمام إلى لائحة يسيطر عليها السنّة. ويجادل السياسيون المسيحيون بأن هذا الوضع يؤدي إلى حسم المسلمين لنتائج التصويت وبأن القيادة المسيحية المنتخبة لاتمثّل في غالب الأحيان رأي غالبية المسيحيين.

وهكذا، قام البرلمان في كل انتخابات منذ اتفاق الطائف، بتمرير قانون يغيّر فيه عدد الدوائر ويعبث بحدودها لأغراض انتخابية. فكانت النتيجة نظام دوائر لايتبع لا المحافظة ولا القضاء بل يكرّس الانقسامات الرامية إلى إضعاف أخصام سورية المحتملين وتقويض تحالفات المرشحين المستقلين. وقد أمعن التلاعب المستمر بالدوائر الانتخابية في تشويه التمثيل. فعدد الأصوات اللازمة للفوز بمقعد نيابي وفقاً لقانون العام 2000 الانتخابي يختلف تقريباً من 12 ألفاً إلى 47 ألفاً. وفي بعض الدوائر، يحق للناخبين الذين يقل عددهم عن 4 آلاف الحصول على ممثل من طائفتهم، فيما تبقى مجموعات تضم أكثر من 10 آلاف ناخب في دوائر أخرى من دون تمثيل طائفي.

ومن القضايا المهمة الأخرى المتعلقة بأي إصلاح للقانون الانتخابي، قضية عمر الناخبين وتصويت غير المقيمين والمغتربين. ويُعتبر هذان الموضوعان محل توتّر سياسي

لأن كل حل مقترح يفضّل طائفة دون أخرى. فمن جهة، من شأن تخفيض عمر الناخبين من عمر 22 عاماً الحالي إلى 18 عاماً أن يصب في مصلحة المسلمين الذين يتمتعون بمعدل ولادات أكثر ارتفاعاً من غيرهم، وبالتالي بسكان أكثر شباباً. ومن جهة أخرى، قد يرجّح السماح للمغتربين بالتصويت كفة المسيحيين دون غيرهم. فالجالية اللبنانية جد كبيرة ومؤلفة بشكل أساسي من المسيحيين الذين غادر العديد منهم البلاد قبل العام 1975.

ويعاني القانون الانتخابي من عيوب أخرى، أولها غياب نظام شامل منظّم للتعويض القانوني. إذ تتمتع مؤسسات مختلفة بصلاحيات غير محددة وأحياناً متداخلة لإصدار أحكام قضائية حول الشكاوى، فضلاً عن أن الإجراءات لم يحددها التشريع بالتفصيل. وثانيها، غياب أي تنظيم للأموال المنفقة على الحملات، فالمرشّحون غير ملزمين بتقديم أي تفاصيل حول مصادر تمويل حملاتهم وكمية الأموال المخصصة لها. وهكذا، يحتكر المرشّحون الأقوياء، الذين غالباً مايملكون محطات تلفزيونية، ساعات البث. أما ثالث العيوب، فهو أن النظام لايحول دون استغلال المرشحين استغلالاً شديداً لموارد الدولة وسلطتها إبان الانتخابات. فغالباً مايستخدم المرشّحون الموجودون أصلاً في الحكم منشآت حكومية وموظفين في حملاتهم ويمارسون الضغط على الموظفين الحكوميين للتصويت لصالحهم.

علاوة على ذلك، يشوب الانتخابات في لبنان أيضاً مشاكل فنية لايمكن معالجتها بالتشريع وحده. أولاً، مامن اقتراع سري إلزامي في لبنان على صعيد الممارسة، إذ أن القوى الأمنية والممثلين عن المرشّحين أنفسهم المسموح لهم بموجب القانون بدخول مراكز التصويت، يراقبون الناخبين وهم يدلون بأصواتهم. ويتيح غياب أوراق اقتراع جاهزة موحّدة فرصة للتلاعب ويؤدي إلى المسّ أكثر بسرية التصويت. وهذا الغياب يسهّل شراء الأصوات بكثرة، وهو أمر يقوم به الجميع. ثانياً، لاتخضع لوائح الناخبين إلى التحديث مايؤدي أيضاً إلى الغش. وفي حين لايُسمح للجنود بالتصويت، تبقى أسماؤهم مدرجة على لوائح التصويت ويدعوهم بعض المرشّحين الأقوياء إلى التصويت بشكل غير شرعي. ثالثاً، في حين ينص القانون أيضاً على تنظيم الانتخابات في يوم واحد في جميع الدوائر، عادة ماتجري الانتخابات البرلمانية في أيام مختلفة. وهكذا، ومع معرفة النتائج في الدوائر الأولى، يزداد شراء الأصوات والتلاعب الانتخابي حدة في الدوائر الأخرى المتبقية.

والحق أنه مامن نقص في الاقتراحات أوالأفكار المتعلقة بقانون انتخابي جديد في لبنان. لكن المشكلة تكمن في وضع قانون يقبل به غالبية الناس باعتباره عادلاً وقادراً على التخفيف من التوتر الطائفي. وأحد الاقتراحات المطروحة انتقال لبنان إلى نظام التمثيل الشعبي المتناغم مع اتفاق الطائف الذي يدعو البرلمان إلى سنّ قانون جديد من شأنه السماح لمرشّحي مجلس النواب بأن يُنتخبوا «على أساس وطني لاطائفي»، في حين يقسّم مجلس الشيوخ وفقاً للحصص الطائفية وتنحصر صلاحياته في «القضايا المصيرية». ولنظام التمثيل النسبي هذا منافع عدة أولها أن في وسعه جعل الانتخابات اللبنانية أكثر عدلاً من خلال السماح بتمثيل متساو للناخبين. وثانيها أن من شأنه البدء بإضعاف الطابع الطائفي الذي تتّسم به الانتخابات اللبنانية، عبر إرغام المرشّحين على إقامة تحالفات جديدة تحترمه الأطياف السياسية كافة. فنظام التمثيل النسبي يعزز المنافسة بين المجموعات السياسية بدلاً من تعزيزها بين الأفراد المرشحين. وثالثها أنه من شأنه تشجيع المرشّحين على خوض المعركة على أساس برامج سياسية محددة، فإذا ماصارت هوية المرشّح الطائفية غير كافية للفوز بالأصوات، فإنه سيضطر عندها إلى مخاطبة مصالح الناخبين في مايتعدى مسألة الهوية. أما آخرها، فمن شأن التمثيل النسبي أن يمنح المرشّحين المستقلين أيضاً فرصة مثلى لتحقيق شيء من الوجود على الأقل لهم في البرلمان، ويقلّص قدرة التحالفات الواسعة على السيطرة كما هي الحال في النظام الراهن. وهذا من شأنه أن يعبّد الطريق أمام التجديد التدريجي لنخبة لبنان السياسية عبر السماح بتدفق دم جديد في عروق السياسة اللبنانية وخلق ديناميكية جديدة.

من غير المرجّح أن تنال فكرة نظام تمثيل نسبي بالكامل التأييد في لبنان. فغالبية السياسيين معارضون لهذا القانون لأن من شأنه تقليص فرص نجاحهم إلى درجة كبيرة في الانتخابات المستقبلية. وفي الواقع، اقترحت لجنة وطنية مستقلة تشكّلت في آب/ أغسطس من العام 2005 مشروع قانون رفعته إلى مجلس الوزراء في 1 حزيران/ يونيو من العام 2006 يشير إلى بعض منافع التمثيل النسبي، لكنه يحافظ في الوقت عينه على نظام تصويت الأكثرية الذي يفترض بموجبه إنشاء نظام انتخابي مواز يُنتخب فيه سبعة وسبعون مقعداً من القضاء على أساس التصويت لكتلة الأكثرية، بينما يُنتخب واحد وخمسون مقعداً من ست محافظات كبرى على أساس التمثيل النسبي. ويرمي قيام نظام مواز إلى كونه يسمح بالتمثيل النسبي لمجموعات جديدة وزعماء جدد بدخول البرلمان، مع طمأنته في الوقت

عينه للطوائف الصغرى عبر المحافظة على دوائر التصويت الصغرى للعائلات المعتادة.

على الرغم من أن مشروع القانون هذا يسعى إلى وضع تعقيدات الوضع السياسي اللبناني في الحسبان، إلا أنه من غير المرجّح أن ينال في شكله الحالي مصادقة الحكومة والبرلمان. ولعل المعارضة الأشد ستصدر عن السياسيين الموارنة الذين سيستمرون في معارضة أي استخدام للمحافظات الستة كيفما جرى استخدامها. ونتيجة لذلك، من المرجّح أنه سيتم اعتماد بعض التوصيات الفنية الصادرة عن المشروع، بيد أن اقتراحاته المنهجية الرئيسة سيتم تعديلها. وعلى الأرجح، سيدمج القانون بين دوائر انتخابية كبرى وصغرى، لكن نظام التصويت سيبقى قائماً على أساس نظام الأكثرية في جميع الدوائر.

وحتى في أفضل السيناريوهات الممكنة، سيكون الإصلاح الانتخابي من الصعوبة بمكان وسيؤدي على الأرجح إلى إحباط المصلحين وتخييب أملهم في رؤية تحقق تغييرات أساسية أكثر. بيد أنه من المهم بمكان أن يبقى الإصلاح الانتخابي مطروحاً على الأجندة السياسية حتى لو لم يحقق سوى تحسينات طفيفة في الأجل القريب.

بغية إحراز أي تقدم على الإطلاق، لابدّ من الحفاظ على قدر ولو ضئيل من الاستقرار في البلاد. فجميع الإصلاحات السياسية في لبنان، مهما كانت متواضعة، تستلزم هدوءاً مستداماً. وقد أظهر تاريخ لبنان أنه لايمكن حكم البلاد، ناهيك عن إصلاحها، في مناخ يزداد فيه غياب الثقة بين القوى السياسية الأساسية. وفي هذا السياق، ستكون قضية سلاح حزب الله حاسمة في تحديد هذا المناخ.

مسألة حزب الله

أعاد الانسحاب السوري من لبنان والضغط الدولي طرح قضية سلاح حزب الله وعجز الدولة اللبنانية عن بسط سيطرتها دون غيرها على الأمن مجدداً على بساط البحث. فوجود ميليشيا مسلحة مستقلة عن الحكومة من شأنه أن يسبب القلق في أي بلد، وهو حتماً عائق أمام الإصلاح الديمقراطي في لبنان. بيد أن النقاش حول وضع حزب الله بالغ التعقيد، لأنه ليس محدوداً بالسياسة اللبنانية وحسب، بل هو يستند إلى خلفية الصراع العربي - الإسرائيلي ويقع في سياق التوتر الشديد في العلاقات الأميركية - السورية والعلاقات الأميركية - الإيرانية.

منذ إنشائه في العام 1982، حوّل حزب الله نفسه من ميليشيا مكرسة لمقاتلة الاجتياح

والاحتلال الإسرائيليين في لبنان إلى تنظيم متعدد الأوجه. فهو في الوقت عينه حزب سياسي، وشبكة رعاية اجتماعية واسعة النطاق، وميليشيا عسكرية. وقد شارك الحزب كحزب سياسي مشروع في الانتخابات اللبنانية منذ الانتخابات الأولى التي جرت في فترة مابعد الحرب الأهلية في العام 1992. وكحزب، يُعتبر حزب الله من أقل الأحزاب فساداً في لبنان، حتى من قِبَل أولئك الذي لايوافقون على إديولوجيته وسياساته. كذلك يُعتبر حزب الله منظمة وميليشيا إقليمية متحالفة مع سورية وإيران لردع الطموحات الإسرائيلية في المنطقة. وقد صرّح أمينه العام السيد حسن نصر الله مراراً وتكراراً أن الحزب سيبقى مسلّحاً «مادامت إسرائيل تشكّل تهديداً للبلاد»، حتى لو استمر الوضع «مليون عام».

وفي الواقع، مافتئ الحزب، الخارج من رحم دمج فيه المعتقدات الإديولوجية بالبراغماتية، مقاوماً لخيار نزع سلاحه والتحوّل إلى حركة سياسية لبنانية لاأكثر. ويرفض الحزب الدعوات إلى نزع سلاحه على أساس أن الدولة اللبنانية ضعيفة وقد عجزت مراراً وتكراراً عن الدفاع عن المواطنين ضد الاعتداءات الإسرائيلية. كما يحاول أن يُسكت الأصوات المطالبة بنزع سلاحه عبر الإشارة بين الفينة والأخرى إلى أن سلاحه هو أبرز موازن لكفة نظام سياسي لولاه لكانت لامتوازنة: فليس للشيعة تمثيل سياسي يعكس حجمهم الحقيقي، لكن لديهم ميليشيا. ومن هنا فإن التشعبات السياسية لتفكيك ميليشيا حزب الله ضخمة، إذ لابدّ من تقديم مقابل للشيعة هو على وجه التحديد أفق الإصلاح الانتخابي الذي من شأنه أن يضمن لهم فرصة تمثيل أكبر. بيد أن هذه المسألة تستدعي إطلاق نقاش حول بنود إلغاء الطائفية في اتفاق الطائف، والسياسيون اللبنانيون غير مستعدين للقيام بهذا العمل.

ويعتقد الحزب أنه عبر تطبيع وضعه على الساحة اللبنانية قد يضعف موقفه الدولي ويخسر حليفتيه سورية وإيران ويمسي عرضة إلى الضغوط الأميركية والإسرائيلية. لقد استثنى اتفاق الطائف حزب الله من نزع سلاحه بسبب وضعيته كحركة مقاومة ضد الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان، والعديد من اللبنانيين دعموا هذا الاستثناء لأنهم اعتبروا حزب الله حركة مقاومة وطنية شرعية.

منذ الانسحاب الإسرائيلي من جنوب لبنان العام 2000، وبالأخص منذ الانسحاب السوري في العام 2005، وجد حزب الله صعوبة أكبر في إرضاء كل جمهوره بما في ذلك الشيعة ومجموعات أخرى في لبنان وسورية وإيران. كما زادت الأصوات المرتفعة من

الطوائف اللبنانية غير الشيعة المطالبة بنزع سلاح حزب الله على أساس أن إسرائيل لم تعد تحتل الأراضي اللبنانية. وعلت الأصوات الداعية إلى نزع السلاح أكثر بعد الانسحاب السوري في العام 2005، ماهدّد صورة حزب الله كحركة وطنية. كذلك ازداد الضغط الدولي لنزع السلاح الذي بلغ ذروته في إصدار مجلس الأمن قراره الرقم 1559 الداعي إلى نزع سلاح جميع الميليشيات في لبنان، في إشارة واضحة إلى حزب الله. علاوة على ذلك، عانى حزب الله من خسائر تكتيكية بعد الحرب مع إسرائيل في صيف العام 2006: فهو سلّم السيطرة على المنطقة الممتدة جنوب الليطاني إلى الجيش اللبناني وقوات الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان البالغ عديدها 15 ألف شخص، ووافق على منح الجيش اللبناني السيطرة على النقاط الحدودية اللبنانية – السورية.

لكن، على الرغم من هذه النكسات، فمن غير المرجّح أن يخسر حزب الله نفوذه السياسي وأن يسمح بنزع سلاحه في أي وقت قريب. فهو، أولاً، يواصل الانغماس في اللعبة السياسية الداخلية لدرء التهديدات الخارجية المتعلقة بنزع سلاحه. وحين نظّم تظاهرة حاشدة في 8 آذار/ مارس من العام 2005 ، رُفعت الأعلام اللبنانية دون أعلام الحزب لتقديم نفسه كحركة وطنية تودّع سورية بدلاً من حزب يحثّ القوات السورية على البقاء. وقبل الانتخابات، شكّل الحزب تحالفات مع أقوى الكتل السياسية في البلاد هي حركة أمل بقيادة نبيه بري وتيار المستقبل بقيادة سعد الحريري والحزب التقدمي الاشتراكي بقيادة وليد جنبلاط كوسيلة لتجميد الدعوات المطالبة بنزع سلاحه. وبعد الانتخابات، انضم عضو من حزب الله إلى الحكومة للمرة الأولى لكنه انسحب بعد ذلك. ومع انفصاله عن الأغلبية الحاكمة، شكّل حزب الله تحالفاً مع الزعيم الماروني ميشال عون في محاولة لكسب صورة عابرة للطوائف لمطالبه التي تتضمن تشكيل حكومة وحدة وطنية يتمتع فيها حزب الله وحلفاؤه بحق النقض. ويُعدّ حزب الله أيضاً ماهراً في استغلال ضعف المؤسسات اللبنانية لتعزيز شعبيته. فهو مثلاً قدّم في أعقاب حرب تموز/ يوليو من العام 2006 معونات بغرض الإغاثة وإعادة الإعمار بشكل أكثر فعالية من الحكومة.

ثانياً، لازال في وسعه أن يزعم أن إسرائيل تشكّل تهديداً مستمراً خطيراً يحدق بلبنان، وأن يبرّر استراتيجية المقاومة التي يتبعها. وحرب حزب الله مع إسرائيل سمحت له بتجديد مصداقية ادعائه أنه يمثّل مقاومة للتهديدات الإسرائيلية والأميركية. وفي حديث له بعد ساعات من دخول وقف إطلاق النار في 14 آب/ أغسطس حيّز التنفيذ، أشار نصر

الله إلى أن الكلام عن نزع سلاح الحركة في هذا الوقت «غير حساس وغير أخلاقي» و«غير مناسب أبداً».

ثم ثالثاً، مالم تحصل تحوّلات كبرى في ديناميكية المنطقة، سيواصل حزب الله التمتع بدعم مالي وعسكري مستدام من إيران وسورية، وتؤكد هذه الوقائع أن نزع سلاح حزب الله لازال بعيد المنال. وتحركات حزب الله منذ العام 2000 إنما تثبت أنّ هدفه الأسمى الذي لايعلو عليه هدف آخر هو سلاحه وهويته كحركة مقاومة. وعلى الرغم من أن هذا الهدف صار أصعب في السنوات الأخيرة المنصرمة، إلا أنه لازال هدفاً في وسع الحزب تحقيقه.

دور الولايات المتحدة وأوروبا

من المستحيل مناقشة الإصلاح في لبنان من غير مناقشة النفوذ الدولي. فالعوامل الخارجية ستقرّر بطرق عدة ما إذا كانت الانقسامات العميقة القائمة بين القوى السياسية في لبنان ستظل تُدار عبر السياسة المؤسسية أم أنها ستتدهور إلى توترات وصراعات طائفية متجددة. وفي أعقاب الانسحاب السوري، يمكن للبنان الاستفادة من الدعم الدولي المستمر لإجراء الإصلاحات، بيد أن اعتماد اللاعبين الدوليين للسياسات المخططة من شأنه تقويض العملية.

تاريخياً، شجّع ضعف الدولة اللبنانية اللاعبين الدوليين على تفضيل أطراف معينة بدلاً من التوسط لاستعادة نظام من التسويات السياسية. لكن يجب على الأطراف الخارجية أن تدرك أن لبنان لايمكن أن يُحكم من دون إجماع بين التحالفات السياسية الرئيسة فيه. كما أن الجهود العدائية الرامية إلى تأجيج الخلافات بين طرف وآخر لن تؤدي إلى انتصارات قاطعة بل ستفاقم من حدة الصراع وتقوّض فرص الوسائل السلمية والديمقراطية الرامية إلى بلورة وفاق وطني.

وفي وسع الولايات المتحدة وأوروبا المساعدة في الإصلاح، عبر الاستمرار في حماية لبنان من التدخل السوري غير المبرّر. لكن عليهما أن تدركا أيضاً أن لبنان يتأثر أشد التأثر بسورية لأسباب جغرافية وتاريخية واضحة، وأن هذا الواقع لن يتغيّر على الرغم من انسحاب القوات السورية. فسورية لاتزال تمارس سلطة واسعة في لبنان عبر حلفاء عدة على غرار حزب الله وأمل وعبر الضغط الاقتصادي الذي لاتتردد في استخدامه. كما

رعت سورية مجموعات فلسطينية لها وجود عسكري في لبنان ولازالت تحافظ على وجود استخباراتي وفقاً لبعض التقارير. لذا، على الولايات المتحدة عند اعتمادها سياسة مناهضة لسورية أن تنظر في كيفية تأثير سياستها ضد سورية على لبنان.

يجب على الولايات المتحدة أيضاً أن تقبل بواقع أنها غير قادرة على دفع حلفائها في لبنان إلى اتخاذ مواقف متشددة ولاسيما حول موضوع نزع سلاح حزب الله. كما يجب عليها أن تقبل بأن نزع سلاح حزب الله لايمكن أن يتم إلا بطريقة تدريجية قائمة على التعاون والتشاور الكامل مع حزب الله نفسه. وقد أثبتت محاولة نزع سلاح حزب الله بالقوة عقمها عبر فشل الاعتداءات الإسرائيلية على لبنان في صيف العام 2006. وقد أساء فشل الإدارة الأميركية في الدعوة إلى وقف فوري لإطلاق النار إلى مصداقية الولايات المتحدة في لبنان وأضعف حلفاءها اللبنانيين. وبالفعل، إذا ماضغطت الولايات المتحدة على الحكومة اللبنانية كثيراً حول هذه المسألة، يمكن أن يؤدي نزع السلاح بما يتضمنه من تعقيدات إلى تفكك نسيج الدولة اللبنانية. فغالبية اللبنانيين يعتبرون حزب الله تنظيماً شرعياً وينسبون إليه فضل إخراج إسرائيل من لبنان. وفي حين يتعيّن على الولايات المتحدة احترام الحساسية اللبنانية حيال هذه المسألة، يجب عليها أيضاً أن توضح أن حزب الله ليس محض قضية لبنانية، وأن نزع سلاحه لايمكن أن يتم إلا في سياق التقدم نحو اتفاقيتي سلام إسرائيلية – لبنانية وإسرائيلية – سورية. كذلك، يتصل مصير حزب الله بمصير المجموعات الفلسطينية المسلحة في مخيمات اللاجئين وقواعدهم في لبنان. فعلى غرار حزب الله، أعفيت المجموعات الفلسطينية من بند نزع السلاح الوارد في اتفاق الطائف. ومع افتقار الحكومة اللبنانية القدرة على نزع سلاح هذه المجموعات، يجب أن تكون هذه المسألة جزءاً من اتفاقية سلام إقليمية شاملة. من جهته، على الاتحاد الأوروبي الذي يتمتع بمصداقية أكبر من الولايات المتحدة في لبنان، الاستمرار في الانخراط في الحوار مع حزب الله حول الاقتراحات الأخيرة الداعية إلى دمج جناحه العسكري في وحدة إضافية ضمن الجيش اللبناني.

في وسع الولايات المتحدة وأوروبا المساعدة على تحقيق الهدف بعيد الأمد المتمثل بلبنان أكثر ديمقراطية عبر الدعم الدبلوماسي والفني، الرامي إلى تعزيز مؤسسات الدولة اللبنانية من خلال الإصلاح الانتخابي والأمني والاقتصادي. وفي مجال إصلاح القانون الانتخابي، على كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي مواصلة تشجيع فتح باب

النقاش حول القانون الانتخابي أمام الناشطين في المجتمع المدني والخبراء في القوانين الانتخابية. وعلى الرغم من أن هذا الإصلاح يجب أن يكون عملية لبنانية في شكل أساسي، إلا أن على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تأكيد دعمهما لإصلاح الإطار الانتخابي، وتأمين معونة فنية حيث يلزم وتسهيل الحوار.

وفي الواقع، بدأ الاتحاد الأوروبي بالانخراط في شكل مباشر في هذه العملية الانتخابية عبر بعثة المراقبة التي أرسلها. كما أصدر دعوات عدة لإصلاح الإطار الانتخابي برمته وقدّم توصيات محددة. كما قدّم الاتحاد أيضاً معونة مالية وفنية إلى لبنان لإصلاح القانون الانتخابي قبل الانتخابات العامة المقبلة كجزء من جهوده الرامية إلى تجديد الشراكة الأوروبية - المتوسطية، وإبراز التزام أشد بدعم الإصلاح السياسي في المنطقة.

أما على الجانب الأميركي، فقد كانت منظمات على غرار المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية (IFES) والمعهد الديمقراطي الوطني (NDI) قد بدأت تنخرط أصلاً في هذه العملية عبر تدريب مراقبين محليين والعمل مع أعضاء من البرلمان. وعلى كل من المؤسسة والمعهد الاستمرار في العمل مع المجموعات المحلية على غرار الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات (LADE)، بغية تأمين الخبرة الفنية حول الإصلاح الانتخابي وتسهيل الحوار بين القوى السياسية المختلفة. بيد أن فوائد مثل هذا الدعم متواضعة نسبياً. فمن غير الواضح إلى أي حد يمكن للحلول الفنية، على غرار إعادة تحديد الدوائر الانتخابية، أن تساهم في حل قضية مسيّسة إلى أقصى حد كالإصلاح السياسي. وفي وسع المانحين المشاركة عبر طريقتين هما: تأمين إطار مقارن للإصلاح الانتخابي وتسهيل النقاش. أما الباقي، فرهن بمدى استعداد اللبنانيين أنفسهم للاستثمار في هذه العملية.

ويمكن للأسرة الدولية أن تؤدي دوراً حاسماً في شق طريق الإصلاح الأمني كما ظهر عبر تحقيق الأمم المتحدة في اغتيال الحريري. فهذا التحقيق شكّل منعطفاً في التاريخ اللبناني: إذ للمرة الأولى تلقّى القطاع الأمني رسالة سياسية قوية مفادها أنه خاضع للمساءلة. ويُعدّ اعتقال القادة الأمنيين في 30 آب/ أغسطس من العام 2005 خطوة درامية على هذا الصعيد. بيد أنه من الحيوية بمكان ألا تُعتبر المعونة الأمنية مسيّسة، لذا، تُعدّ المنظمات الأوروبية، على غرار مركز جنيف للسيطرة الديمقراطية على القوات المسلحة، أفضل مرشّح لهذا الدور لأن المركز، خلافاً للحكومة الأميركية، يمكنه تأمين معونة فنية حول قضايا الإصلاح الأمني خارج اختصاص وزارتي الدفاع أوالخارجية. وفي هذا السياق،

يمكن لمساعدة الجيش اللبناني، باعتباره بما لا يقبل الجدل أكثر مؤسسات الدولة مصداقية وشعبية، أن تكون بالغة الفائدة مادامت تُعتبر مساعدة لمؤسسة وطنية لا لحكومة تمثّل كتلة سياسية معيّنة. والحق أن عدم انحياز الجيش في الأحداث التي زعزعت الاستقرار في لبنان بعد شباط/ فبراير من العام 2005 ساعد في ضمان الاستقرار. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المعونة العسكرية الأميركية التي قدمتها الولايات المتحدة علناً في محاولة منها لتعزيز الحكومة يمكن أن تضعف أكثر المؤسسات شعبية وأقلها انقساماً في لبنان.

في خضم عملية الإصلاح الاقتصادي، على الولايات المتحدة وأوروبا مواصلة حشد الدعم لمساعدة لبنان في معالجة مشكلة دينه العام. فمنذ العام 1995، كان معدّل النمو الاقتصادي في تراجع والدين العام في تصاعد منذ نهاية الحرب الأهلية العام 1990. ويُعدّ الدين العام المقدّر بزهاء 36 بليون دولار أميركي أعلى دين عام في العالم كحصّة من الناتج المحلي الإجمالي (165 في المئة). ويهدّد مستوى الدين الاستقرار المالي الداخلي، وهو أرغم الحكومة على طلب المساعدة الخارجية مرات عدة كما في مؤتمرات باريس-1 في العام 2001 وباريس- 2 في العام 2002 وباريس-3 في العام 2007، التي التقت فيها الحكومة بمانحين دوليين لطلب مساعدة ثنائية في إعادة هيكلة دينها بمعدلات فائدة منخفضة. وعلى المانحين الدوليين استخدام أحدث الاتفاقات للضغط على الحكومة اللبنانية في القرارات الصعبة الضرورية المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية المؤسسية. صحيح أن الإصلاح الاقتصادي مابرح مطروحاً في صلب النقاش منذ نهاية الحرب الأهلية، إلا أن الانقسامات السياسية حالت دون نشوء سياسة وطنية متناسقة(*). وفي النهاية، ستبقى العوائق أمام الإصلاح الاقتصادي، ولاسيما العوائق أمام الخصخصة، سياسية، غير أن في وسع المانحين الخارجيين الضغط على لبنان للتوصل إلى تسويات حول بعض القضايا.

من خلال الشراكة الأوروبية - المتوسطية واتفاقيات التعاون، ينخرط الاتحاد الأوروبي

(*). يلقي منتقدون على الطريق الاقتصادية التي اتبعها بعد الحرب رئيس الوزراء السابق الحريري ووزير ماليته فؤاد السنيورة (رئيس الوزراء حالياً) تبعة الدين المتزايد، ويشجبون التركيز المفرط على القضايا الاقتصادية الكلية والمالية على حساب الأبعاد التنظيمية والمؤسسية والاقتصادية الاجتماعية للتنمية. ويستشهدون بتزايد اللاعدالة في توزيع الثروة والدخل، والتدهور البيئي، والتنمية غير المتوازنة بين المناطق، والظروف المعيشية الصعبة جداً لغالبية اللبنانيين. ويقول المدافعون عن الحريري أن تطبيق رؤيته الاقتصادية لم يكن مسموحاً به قط بسبب نزاعات حادة مع الرئيس لحود ومؤيديه.

انخراطاً عميقاً في عملية الإصلاح الاقتصادي في لبنان. وفي وسع اتفاقية التعاون الأوروبي - المتوسطي الموقّعة في حزيران/ يونيو من العام 2002 (والمنتظر المصادقة عليها) أن تؤثر إيجاباً، لأنها تدعو إلى دور أكبر للقطاع الخاص وتشجع إطلاق إصلاحات تشريعية تسمح بإجراء الإصلاحات واسعة النطاق المتصلة بالسياسات الاقتصادية والتجارية والمطلوبة في الشراكة الأوروبية - المتوسطية.

بيد أنه على الاتحاد الأوروبي الإقرار طوال هذه العملية بأن التحرير الاقتصادي ليس بديلاً عن السياسات المصممة لتشجيع التطوّر الديمقراطي. فمنذ الثمانينيات، اتّبع الاتحاد الأوروبي سياسة «الاقتصاد أولاً» التي تفترض أن توسيع رقعة الإصلاح الاقتصادي وبناء القدرات المتصلة بالأسواق والإدارة يُحتمل أن تصل إلى حدود الإصلاح السياسي في منطقة البحر المتوسط في خاتمة المطاف. وبعد مضي عشرة أعوام على إطلاق الشراكة، يُعيد الاتحاد الأوروبي تقييم ذلك الافتراض بما أنه أثبت عدم صحته في تجارب بلدان عدة في المنطقة. ولكي تبقى الشراكة الأوروبية - المتوسطية مهمة، لابد لها من مقاربة الإصلاح الاقتصادي كجزء من مقاربة شاملة للتغيير تتضمن تركيزاً على الإصلاح السياسي.

وفي وسع الولايات المتحدة وأوروبا أداء دور حاسم في الإصلاح السياسي في لبنان، غير أن مهمتها ليست بالسهلة، إذ عليهما التركيز على إحلال الاستقرار المتردي في لبنان والنظر في تداعيات سياساتهما تجاه سورية وإيران على هذا الهدف. ومع الاعتراف بعدم القدرة على إنشاء لبنان علماني غير طائفي في الأجل القريب، عليهما تشجيع الإصلاحات التي تعالج العيوب الرئيسة في النظام الطائفي، وعليهما أيضاً الإدراك أن القضايا الحساسة، على غرار نزع سلاح حزب الله، لايمكن معالجتها بشكل حاسم في المستقبل القريب.

إلغاء عسكرة الجزائر

هيو روبرتس

أظهرت الدولة الجزائرية، التي تشكلت عقب ثماني سنوات من حرب الاستقلال التي خاضتها وانتصرت فيها جبهة التحرير الوطني، خلال سنواتها الستة والعشرين الأولى بين عامي 1962 و1988، درجة مثيرة من الاستمرارية والاستقرار. غير أن نظام الرئيس الشاذلي بن جديد قام فجأة في شباط/ فبراير 1989 بوضع دستور تعددي جديد، وأضفى الشرعية على الأحزاب التي تسبّبت، بسبب استنادها إلى مفاهيم إسلامية وبربرية متنازعة للهوية، بحدوث استقطاب في الرأي العام، عبر تشيّعها لمفاهيم إسلامية وعلمانية تقوم على استبعاد كل طرف للآخر. وبذلك أطلق النظام زخماً لعملية أدت إلى زعزعة الدولة بعمق. وهكذا، وبدلاً من استعادة النظام، عجّل تدخّل الجيش في نهاية المطاف في كانون الثاني/ يناير 1992، في الانزلاق إلى نزاع مسلح لمّا ينتهِ بعد، وإن كان قد تراجع كثيراً منذ العام 1998.

إن العنف الذي فتك بالجزائر منذ العام 1992، أظهر وأكّد هيمنة الجيش على الحياة السياسية الجزائرية، وأبرز ضعف الأشكال المدنية كافة للعمل السياسي بين مؤيّدي الحكومة ومعارضي النظام على حد سواء. وقد تعرّض القادة المدنيون للحركات الإسلامية إلى التهميش فيما أصبح أركان الجيش ورؤساء أجهزة المخابرات في داخل النظام المصدر الرئيس لصنع القرار. وقد تبيّن خصوصاً أن الرؤساء الذين توالوا على سدّة الحكم كانوا عاجزين تماماً عن فرض سلطتهم. فقد أعقب عملية عزل الرئيس الشاذلي بن جديد في كانون الثاني/ يناير 1992، اغتيال الرئيس محمد بوضياف بعد ستة أشهر، والفترة الانتقالية القصيرة غير الفاعلة لحكم علي كافي (تموز/ يوليو 1992 حتى كانون الثاني/ يناير 1994)،

وأيضاً فشل اليمين زروال، في نهاية المطاف (1994-1999)، والذي بقي، على الرغم من نجاحه الانتخابي الباهر في العام 1995، عاجزاً عن تأمين الإجماع داخل النظام حول دعم جهوده الرامية إلى حل الأزمة.

منذ أن أصبح رئيساً في نيسان/ أبريل 1992، حقّق عبد العزيز بوتفليقة نجاحاً أساسياً في ميادين كثيرة أخفق فيها الرؤساء السابقون. أما الحركات الإسلامية المسلّحة الرئيسة التي سيطرت على التمرّد خلال تسعينيات القرن الماضي (الجيش الإسلامي للإنقاذ والجماعة الإسلامية المسلحة)، فهي إما حُلّت أواستؤصلت إلى حد كبير، فتم استعادة الأمن في معظم أنحاء البلاد. وهكذا، جرى إخراج الجزائر من العزلة الفعلية التي كانت قد فُرضت عليها منذ العام 1994، عندما قاد بوتفليقة عودة البلاد إلى الساحة الدولية، وجدّد العلاقات مع باريس وواشنطن، واستعاد بعضاً من النفوذ السابق للجزائر في الشؤون الإفريقية الأعم. والحال أن بوتفليقة يتمتع بتلك المزية التي لاغنى عنها: الحظ. فمنذ أحداث 11 أيلول/ سبتمبر 2001، أطلّت الحكومة الأميركية على الجزائر بصفتها حليفاً مفيداً ومُرحَّباً به بوجه خاص في حربها العالمية على الإرهاب. وعلى الصعيد المالي، شهد وضع الدولة تحوّلاً نتيجة لارتفاع أسعار النفط. فبعد أن كانت الجزائر تمر في أوضاع مالية يائسة في مطلع التسعينيات، تمكّنت أخيراً من تسديد كل الديون التي كانت تشلّها في الماضي، ومن مراكمة احتياطات وافرة وغير مسبوقة.

أما على صعيد الإصلاحات الداخلية، فإن الحصيلة النهائية تبدو في أحسن الحالات غامضة ومثيرة للجدل. فقد تم الإبقاء على نظام التعددية السياسية الرسمي الذي اعتُمد في العام 1989، من جانب النظام الذي يسيطر عليه العسكر، طوال التسعينيات من القرن الماضي، وهو لايزال سارياً حتى اليوم. وقد أُجريت الانتخابات الرئاسية، التي سُمح رسمياً بأن تكون تنافسية في فترات منتظمة في الأعوام 1995 و1999 و2004، وانتخابات المجالس الوطنية والإقليمية والبلدية في العامين 1997 و2002. وتم تحديد صيف العام 2007 موعداً لإجراء انتخابات جديدة للمجلس النيابي. اختار الرئيس بوتفليقة، الذي يُعتبر على نطاق واسع رجلاً سلطوياً في رؤيته الشخصية، التعايش مع هذا النظام التعددي، في الوقت نفسه الذي كان يعمل فيه على الالتفاف عليه. صحيح أن ثمة تشكيلة من الأحزاب، بعضها إسلامية، لاتزال شرعية ومُمثّلة في البرلمان، إلا أن قدرتها على تقديم بديل للنظام شُطبت تماماً. وفي الوقت نفسه، أدى تصميم بوتفليقة على استعادة سلطة

الرئاسة إلى تقييد حرية الصحافة وحريات أخرى، ولاسيما الحريات النقابية، فسُجن عدد من الصحافيين الجريئين ليكونوا عبرة للآخرين، كما تم بشكل روتيني تجديد حالة الطوارئ التي فُرضت في شباط/ فبراير 1992، وهي لاتزال سارية.

على الرغم من ذلك، سيكون من قَبيل التحيّز اعتبار هذه التطوّرات مجرّد نكوص. فقد كان الهدف الرئيس لبوتفليقة إعادة التماسك إلى السلطة التنفيذية للدولة عبر تكريس موقع الرئاسة (بدل القيادة العليا للجيش) بوصفها الحكم الأعلى في النقاشات الخاصة بالسياسة وتضارب المصالح. وبذلك تحدّى بوتفليقة المصالح الراسخة لزمرة من كبار الجنرالات الذين أصبحوا هم القوانين خلال التسعينيات، فناور بثبات لإبعادهم عن المسرح السياسي.

المسألة الرئيسة هي ما إذا كان سيثبت أن نجاح بوتفليقة في هذا الجهد ذو ديمومة، وبذلك يشرّع الأبواب أمام إمكانية إلغاء عسكرة الدولة الجزائرية بصورة تدريجية وحاسمة في نهاية المطاف، أم أنه سيكون مجرّد نجاح مؤقت. وبما أن صحة بوتفليقة موضع تساؤل، فإن حظوظه بالفوز في ولاية ثالثة في العام 2009، هي الآن موضع شك، حيث بدأ النقاش حول من سيخلفه يُشغل بال النخبة السياسية - العسكرية ويفرّق صفوفها. علاوة على ذلك، تزامن بدء نزاعات الأجنحة منذ صيف 2006 مع تفجّر مذهل وغير متوقّع للنشاط الإرهابي. فقد عُرف في السابق عن الحركة الرئيسة المسلّحة التي لازالت تمارس نشاطها، وهي الجماعة السلفية للدعوة والقتال، أنها تقصر هجماتها على قوات الأمن وتتفادى المدنيين. أما في ظل قادتها الجدد، فقد تحوّلت هذه الجماعة أخيراً إلى الإرهاب الذي لايميّز بين أحد، والذي ارتبط سابقاً بالجماعة الإسلامية المسلّحة، واعتبرت نفسها فرعاً من تنظيم القاعدة. ونتيجة لهجوم غير مسبوق شنّه انتحاري على المبنى الرئيس للحكومة وسط مدينة الجزائر في 11 نيسان/ أبريل 2007، دخلت الحياة السياسية الجزائرية مجدّداً حقبة من الشكوك والقلق.

فشل الإصلاحات المبكرة (1989-1999)

كان الترحيب الذي لايتّفق مع قواعد النقد النزيه عموماً والذي قوبلت به الإصلاحات الليبرالية للرئيس الشاذلي بن جديد من جانب الحكومات والمراقبين الغربيين في حينه، مبنياً، من ضمن أشياء أخرى، على فهم مخطئ لمشاكل الحكم السلطوي والتعسّفي في البيئة

الجزائرية. فقد ساد اعتقاد مفاده أن تلك المشاكل تضرب جذورها في الاحتكار السياسي الرسمي لحزب جبهة التحرير الوطني، وأن إنهاء هذا الاحتكار عبر إدخال التعددية السياسية يشكّل نقطة الانطلاق التي لابديل عنها للإصلاح السياسي باتجاه الديمقراطية وإرساء سيادة القانون(*). بيد أن هذا التقييم تجاهل الحقيقة بأن حزب جبهة التحرير الوطني لم يكن مصدر السلطة في الدولة الجزائرية، وأن مشكلة السلطوية ليس سببها احتكاره الرسمي للسلطة، بل رجحان كفّة السلطة التنفيذية للدولة على السلطتين التشريعية والقضائية، وحقيقة أن السلطة التنفيذية ككل خضعت على الدوام إلى هيمنة الجيش.

بدل تعزيز الجناح المدني للطبقة السياسية، كشرط مُسبق لاغنى عنه لعملية التحرير السياسي (اللبرلة) المستدامة، أضعف الاعتماد المُبكر على التعددية الرسمية هذه العملية على نحو خطير. فقبيل العام 1989، عمل حزب جبهة التحرير الوطني ككابح لسلطة القادة العسكريين، لكن تسامح النظام، بل وتشجيعه لمعارضيه، عطّل جناحه المدني وحرّر القادة العسكريين من كل القيود المؤسسية. ومن خلال إضفاء الشرعية على الأحزاب التي تقوم على مفاهيم متنافرة للهوية، عطّل النظام في الوقت نفسه الرأي العام ودفعه لأن يصبح مستقطباً بين وجهتي نظر ثقافية وإديولوجية استئثاريتين وفوق كل شيء متعصّبتين بشكل مرير، وضمن تركيز النقاش السياسي على مفاهيم بديلة، وطوباوية عموماً، للدستور الملائم للدولة، عوضاً عن البرامج البديلة للحكومة.

كما أن سماح الحكومة للجبهة الإسلامية للإنقاذ بالمشاركة والفوز في الانتخابات المحلية في حزيران/ يونيو 1990 وفي الانتخابات النيابية في كانون الأول/ ديسمبر 1991 على أساس برنامج يدعو إلى إقامة دولة إسلامية، أعطى قادة الجيش الخائفين على امتيازاتهم الذريعة للتدخّل في نهاية المطاف، وعزل الرئيس الشاذلي في كانون الثاني/ يناير 1992، وإجهاض العملية الانتخابية، وانتهاك الدستور، وحظر الجبهة الإسلامية للإنقاذ باسم الديمقراطية.

(*). الاسم الكامل للحزب هو حزب جبهة التحرير الوطنية؛ لذا، وبعكس معظم التعليقات الإعلامية والأكاديمية، يجري تمييز الحزب عن الجبهة في الخطاب الرسمي في اللغتين الفرنسية والعربية. وقد خرج الحزب بعد نيل الاستقلال في العام 1962 من رحم جبهة التحرير الوطنية، التي كانت إبان الحرب جبهة لاحزباً. لذلك، أقترح الشيء نفسه، أي الإشارة إلى الحزب على أنه حزب جبهة التحرير الوطنية.

الحصيلة كانت حريقاً تبيّن أن إطفاءه بالغ الصعوبة. فقد أمست الجزائر منذ العام 1992، ميدان معركة لايتنازعه طرفان محدّدان وحسب، بل خليط من الجماعات الإسلامية المتباينة، النازعة إلى التقاتل في مابينها، وإلى ترهيب السكان بحيث باتت تشكّل تهديداً حقيقياً للدولة، من جهة، ومن نظام حكم يسيطر عليه الجيش عكست خلافاته الداخلية، على نحو جزئي على الأقل، خلافات الإسلاميين المعارضين بصورة افتراضية له، من جهة أخرى. ولم يتم التوصّل إلى الحد الأدنى الضروري من الإجماع، إلا عندما تم حل النزاع الفئوي داخل الجيش الجزائري باستقالة الرئيس اليمين زروال في أيلول/ سبتمبر 1998 وتسلّم بوتفليقة الرئاسة في نيسان/ أبريل من العام التالي، حيث أظهر النظام أخيراً، لبعض الوقت على الأقل، مقاربة موحّدة لكبح جماح العنف واستعادة النظام.

شملت هذه المقاربة إغراء الحركات الإسلامية الرئيسة على وضع حد لحملاتها وحل نفسها في مقابل حصولها على عفو مناسب، وفي الوقت نفسه رفض إعادة تأهيل الجبهة الإسلامية للإنقاذ المحظورة. وعلى نحو مماثل، إن لم يكن بشكل أكثر إثارة للجدل، رفض إجراء أي تحقيق حول سلوك الجيش خلال حملته المناهضة للتمرّد (ولاسيما لجوئه إلى التعذيب وعمليات الإعدام من دون محاكمة). ويبدو أن هذه الإجراءات التي قدّمها النظام بوصفها ضرورية لتشجيع «المصالحة الوطنية» حظيت بالموافقة الشعبية العامة، وإن كانت قوبلت بالانتقاد الشديد من قبل جماعات حقوق الإنسان والجمعيات التي تمثّل عائلات «المفقودين» (الأشخاص الذين اعتقلتهم قوى الأمن ولم يرهم أحد بعد ذلك)، إضافة إلى عائلات ضحايا إرهاب الإسلاميين. غير أنه من الواضح أن هذه الإجراءات لم تكن كافية لوضع حد نهائي للعنف.

كانت الجماعة السلفية للدعوة والقتال أهم حركة مسلّحة في السنوات الأخيرة، وهي التي انشقّت عن الجماعة الإسلامية المسلّحة في العام 1998 احتجاجاً على استهداف تلك الجماعة للمدنيين (الجماعة الإسلامية المسلّحة، التي تقلّصت الآن إلى مجرّد بقايا مبتورة، لم تحلّ نفسها أبداً). وكانت الجماعة السلفية للدعوة والقتال في ظل قيادة زعيمها الأصلي حسن حطاب، تحصر هجماتها بالقوى الأمنية خلال الفترة بين 1998 و2002، لابل أنها أعربت عن رغبتها في التفاوض في شأن إنهاء حملتها. ويبدو أن بوتفليقة كان يفكّر في توسيع العفو ليشمل الجماعة السلفية للدعوة والقتال في مقابل حل نفسها، غير أن أغلبية قادة الجيش عارضوا الفكرة، كما فقد حطاب السيطرة على المجموعة في العام 2003

لصالح قادة منافسين، ما أدى إلى إسدال الستار على هذا الاحتمال. وفيما انصب الاهتمام الغربي الراهن على قرار الجماعة الإسلامية للدعوة والقتال إعادة تسمية نفسها «القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي»، كانت أكثر المظاهر اللافتة في تحوّلها الأخير عودتها إلى الإرهاب العشوائي، والذي كان سمة مميّزة للجماعة الإسلامية المسلّحة، وتزايد عملياتها التي تستهدف الشرطة، أي الجناح المدني وليس العسكري للقوى الأمنية.

لذلك، ارتبط الفشل في وضع حد نهائي للعنف بصورة وثيقة باستمرار وتكرّر ظهور النزاعات الفئوية داخل النظام. هذا النزاع الفئوي (والذي كان محرّك التغيير في القطاع غير الرسمي للكيان السياسي الجزائري) أبطل في العمق أيضاً إدخال التعددية الحزبية السياسية الرسمية، ابتداءً من العام 1989 وماتلاه. وهذا، في واقع الأمر، جوهر مشكلة الحياة السياسية في الجزائر، وقد سيطر على الحياة السياسية في البلد إلى درجة ميّزت دوماً الجزائر المستقلة عن الدول الأخرى في المنطقة.

خصوصيات الدولة الجزائرية

كانت الجزائر تُوصَف، بين العامين 1962 و1988، وبشكل ثابت تقريباً، على أنها دولة الحزب الواحد، وصُنّفت بالتالي ضمن فئة الأنظمة السلطوية الأخرى القائمة على حكم الحزب الأوحد. لكنها، وخلافاً لحزبي البعث في العراق وسورية، وحزب الدستور الجديد في تونس[1]، فإن حزب جبهة التحرير الوطني لم ينشأ على أساس برنامج مُعيّن أو إديولوجية محددة من جانب مؤسّسين سياسيين يعملون بحرية، وإنما تأسس بأمر من الحكومة. كان الحزب، منذ البداية، جهازاً تابعاً للدولة أكثر منه حزباً سياسياً حقيقياً. فكان يؤدي وظائف تمنح النظام الشرعية، أياً تكن البرامج أوالسياسات التي يتبنّاها النظام، وأشرف الحزب على مايُسمّى «بالمنظمات الجماهيرية» (اتحاد العمال، واتحاد الفلاحين، والاتحاد النسائي، واتحاد الشبيبة، الخ.) لتأمين ولاء تلك المنظمات لنظام الحكم. ولم يكن الحزب بحد ذاته مصدر صنع القرار، كما لم يكن له، في الواقع، خلال رئاسة هواري بومدين (1965 – 1978)، لجنة مركزية ولامكتب سياسي، ولم يعقد مؤتمراً واحداً.

1. حزب الدستور الجديد (النيو دستور) أصبح الحزب الاشتراكي الدستوري في العام 1964، ثم أصبح التجمع الدستوري الديمقراطي في العام 1987.

عند وفاة هواري بومدين في كانون الأول/ ديسمبر العام 1978، جرت محاولة منسّقة على يد شخصيات بارزة في النظام لبناء حزب جبهة التحرير الوطني كمؤسسة جدية في حد ذاتها. وحققت هذه المحاولة نجاحاً أوّلياً ملفتاً. وفي نهاية المطاف، عُقد مؤتمر للحزب في كانون الثاني/ يناير 1979، وتمّت الموافقة فيه على ترشيح الشاذلي بن جديد للرئاسة. وأخيراً، شكّل المؤتمر نفسه لجنة مركزية موسّعة وتمثيلية للحزب، ومكتباً سياسياً مؤلّفاً من 17 عضواً يضم رجالاً من الشخصيات القوية حقيقة، وعدداً من اللجان السياسية. كان الغرض من كل ذلك تجهيز حزب جبهة التحرير الوطني بهياكل تنظيمية رسمية، وسلطات، ومقدرات من شأنها تمكينه من الحلول محل الزمرة غير الرسمية من قيادات الجيش، وليكون المحور الرئيس لصنع القرارات الاستراتيجية للدولة. وباختصار، شكّل ذلك جهداً لتعزيز مأسسة بنية السلطة الجزائرية وإلغاء عسكرتها، وهو الأمر الذي كان ثمة حاجة إليه.

لكن نجاح الحزب لم يدم طويلاً. ففي أيار/ مايو 1980، وفي جوّ من الاضطراب الشديد الأقرب إلى الذعر في أعقاب الاضطرابات المثيرة في منطقة القبائل[2]، تم تمرير قرار أوحى به كبار قادة الجيش عبر اللجنة المركزية للحزب، أعطي بموجبه الرئيس الشاذلي، بصفته الأمين العام للحزب، سلطات مطلقة لتعيين أعضاء المكتب السياسي. وبكلمات أخرى، تم حض اللجنة المركزية على إضعاف نفسها ومعها المكتب السياسي، الذي أقصيت منه على الفور شخصيات مرموقة كثيرة. وكانت النتيجة أنه منذ ذلك الحين، لم يعد الرئيس الشاذلي مسؤولاً أمام أي جهة أوشخص، لكنه بقي مسؤولاً بشكل غير رسمي أمام قادة الجيش. وكانت مقدرة قادة الجيش على استغلال سلطتهم محدودة بسبب عضويتهم في الهيئات القيادية في الحزب، والتزامهم، بالتالي، احترام القواعد الإجرائية التي تحكمها.

غير أن هذا التضييق على السلطات التعسفية للجيش كان في حد ذاته محدوداً. وانسجاماً مع هذا التغيير في التوجّه، حل الشاذلي معظم اللجان السياسية في حزب جبهة التحرير الوطني، وشكّل لجنة تأديبية لترهيب الأصوات المخالفة، وقلّص حجم المكتب السياسي وصفته التمثيلية ودوره، ونظّم عملية لتطهير اللجنة المركزية من أصحاب

2. هذا مايُسمى «بالربيع البربري» (طفسوت إيمازيغن)، أي حركة الاحتجاج على القمع الرسمي للغة البربرية في آذار/ مارس – نيسان/ أبريل 1980.

التفكير المستقل. وهكذا، تم القضاء على محاولة منح الحزب وظائف وسلطات حقيقية وحياة داخلية، وكان هذا في صالح الجيش، أي القطاع غير الرسمي للكيان السياسي، الذي يُعدّ أساس الحكم الاستبدادي.

أصبحت الدولة الجزائرية أكثر شبهاً بمصر. ففي الحالتين، كانت الثورة التي شكّلت الدولة ذات صفة عسكرية، بينما في الواقع لم يكن الحزب الحاكم شكلياً أكثر من واجهة للسلطة التنفيذية في الدولة التي تُسيطر عليها هيئة الضباط في القوات المسلحة. وفي الحالتين أيضاً، كان التطور الحقيقي للتعددية السياسية يتطلب إصلاحاً مُسبقاً لتمكين السلطة التشريعية من كبح جماح السلطة التنفيذية، واستبدال تفوّق الجيش برقابة مدنية. وبالتالي، جاء اعتماد التعددية الرسمية لكسر احتكار الحزب الواحد، في حد ذاته، كمجرّد استبدال واجهة واحدة مُتراصة بأخرى مفتّتة. غير أن حقيقة إدخال التعددية الرسمية في الجزائر قبل أوانها كانت له عواقب كارثية، تدين بالكثير إلى الطريقة التي ميّزت بها الحالة الجزائرية نفسها عن النموذج المصري.

مشكلة الفئوية

إن أوجه التباين بين الثورتين الجزائرية والمصرية مهمة، على الأقل مثل أوجه التماثل. فقد كانت الثورة المصرية في العام 1952 انقلاباً عسكرياً خطّط له وقاده إلى حد كبير رجل واحد هو جمال عبد الناصر، بحيث كانت الشرعية الثورية حكراً على زمرة صغيرة من المشاركين في المؤامرة (الضباط الأحرار)، كما أن زعامة عبد الناصر لم تكن موضع تحدّ أواعتراض. لكن الثورة الجزائرية كانت حرباً طويلة، أُديرت بدرجة عالية من اللامركزية في أرجاء البلاد كافة، بل وفي خارجها أيضاً، وحشدت تأييد السكان المسلمين ككل، والمشاركة النشطة لعشرات الآلاف. وهكذا، توسّعت الشرعية الثورية وتمددت بشكل كبير حيث بات بمقدور الكثير من الجزائريين الادعاء بأن لهم حصة فيها، وحصة مماثلة في السلطة السياسية لأنفسهم وللزمر أوالزبائن الذين يمثّلون. وكانت الحصيلة ظهور فئوية قوية داخل هيكل السلطة في الدولة المستقلة.

أدت ثلاثة تطورات إلى استدامة وتفاقم مشكلة الفئوية منذ الاستقلال، تمثّل أولها في ظهور النفط والغاز كمصدر رئيس للعملة الأجنبية وإيرادات الدولة. فاتخذت الدولة الجزائرية لنفسها صفة «الدولة التوزيعية»، وأدى دورها في تحديد كيفية توزيع هذه الموارد

إلى بقاء مخاطر المنافسة الفئوية إلى درجة كبيرة، لابل أيضاً إلى تفاقمها. وتمثّل التطور الثاني في بدء صراعات الهوية والانقسامات العقائدية، وهو التطور الذي بدأ في الثمانينيات، وتفاقم مع إدخال التعددية الرسمية. أما التطور الثالث، فكان القرار المتأخّر بين العامين 1993 و1994 المتعلق بالرضوخ إلى الضغوط الخارجية لإعادة جدولة الديون الجزائرية وقبول النتيجة الطبيعية لها المتمثلة بالتعديل الهيكلي، وسياسة تخصيص مشاريع الدولة المصاحبة له. ولأن اتخاذ القرارات الخاصة بهذه الأمور بقي في يد السلطة التنفيذية، فقد حفزت الخلافات حول هذه القضايا باستمرار التعبئة الفئوية، بينما بقي الصراع الداخلي بين الأجنحة الحزبية الأداة الرئيسة لصنع السياسة.

ظل هذا النزاع الفئوي ملتبساً في تداعياته، فساهم، من جانب، في بناء مقدرة الدولة الموروثة من جبهة التحرير الوطني في زمن الحرب على اختيار مروحة واسعة من المصالح، ووجهات النظر، والشخصيات، حيث كانت عملية الانتقاء هذه تجري أساساً عبر التجنيد الحزبي غير الرسمي وبناء التحالفات الحزبية غير الرسمية. وهكذا، مكّن نشاط الأجنحة[3] الدولة من إحكام قبضتها على المصالح الاجتماعية، والاتجاهات العقائدية المختلفة في البلاد، ماساهم بالتالي في استقرار الدولة وقدرتها على البقاء. كما ساهم هذا النشاط أيضاً بطريقة هامة أخرى، تميّزت بها الجزائر عن الحالة المصرية، وهي الضعف النسبي، أوعلى الأقل، سهولة اختراق الانقسام القائم بين النخبة والجماهير. غير أن دور الأجنحة وبروز الولاءات الفئوية حالا، في الوقت نفسه، دون تماسك عملية صنع السياسات وتفعيل الإدارة داخل الحكومة. وعموماً، أدت الولاءات الفئوية إلى تعطيل المساءلة السياسية، وإبطال النقاش السياسي، والحيلولة دون إنجاز عملية المأسسة السياسية. وهكذا، أصبحت الأجنحة الفئوية المتصارعة هي الوصي الرئيس على والمستفيد الرئيس من سيطرة القطاع غير الرسمي للدولة الجزائرية على القطاع الرسمي، الموازي لتخلّف الثقافة السياسية الجزائرية وعدم ملاءمة إطار الدولة الحالي

3. العبارة الفرنسية المستخدمة للفئات في السياسة الجزائرية هي clan أي الجماعة (المأخوذة أساساً، عبر الإنكليزية، من لغة الغال clamn، التي تعني العائلة الموسعة)، كما أن صراع الجماعات يُسمى روتينياً La lutte des clans. وكلمة «clan» هي تسمية مغلوطة، فالجماعات السياسية ليست مؤلفة على أساس صلات القربى أبداً. أما التعبير العربي المستخدم وهو الجماعة فلا يحمل المعنى المُضلل للقربى.

لمتطلبات قيام مجتمع ديناميكي واقتصاد حديث.

مشكلة السلطة الرئاسية

كان من الصعوبة بمكان السيطرة على هذه الصراعات الحزبية المعقّدة والحادة بدرجة استثنائية، لأن الثورة كانت تفتقر إلى وجود قائد لاينازعه أحد. لم يكن هناك عبد الناصر جزائري (أوهو شي منه، أوكاسترو، أومانديلا، ناهيك عن ماوتسي تونغ). كما أن النخبة الثورية (المكوّنة من الأنساق العليا في جبهة التحرير الوطني التاريخية، وخصوصاً قيادات جيش التحرير الوطني) تشكّلت من أفراد أحجموا عموماً عن الاعتراف بادعاءات أي منهم بالزعامة.

ونتيجة لذلك، كان موقع الرئيس في قمة هرم السلطة ضعيفاً نسبياً في العادة. إذ عمد أقوى رجال جبهة التحرير الوطني/ جيش التحرير الوطني خلال الحرب إلى تحييد الطموحات الرئاسية لأي منهم، فاتفقوا بالتالي على اختيار شخصيات ضعيفة نسبياً (فرحات عباس، بن يوسف بن خِدة) للعمل كرؤساء مدنيين للحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية ابتداءً من العام 1958. وكانت هذه الشخصيات المدنية في الدرجة الأولى شخصيات صورية أو واجهة للمُمسكين الحقيقيين بزمام السلطة، فاقتصر أداء الرؤساء على المناسبات الرسمية والعلاقات العامة. أما الثوريان التاريخيان القويان اللذان أصبحا رئيسين لوقت قصير، أي أحمد بن بلا (1962 – 1965) ومحمد بوضياف (كانون الثاني/ يناير – حزيران/ يونيو 1992)، فقد فشلا بسبب فقدان الدعم العسكري القوي لأي منهما. وحده هواري بومدين كان قادراً على ممارسة كامل السلطات والصلاحيات الخاصة برئيس الجمهورية كما هي محددة في الدستور. لكن نجاحه في إرساء سلطته كرئيس كان بسبب موقعه الفريد، أولاً، كمهندس لعملية توحيد القوى المبعثرة لجيش التحرير الوطني، بصفته رئيس أركانه، وثانياً، كمنظّم لتحويل جيش التحرير الوطني إلى جيش نظامي حديث، أي الجيش الوطني الشعبي، بصفته وزيراً للدفاع بعد العام 1962. وهكذا، جلب بومدين سلطته على القوات المسلحة التي لم ينازعه عليها أحد إلى الرئاسة، وكان ضِمنياً منذ ذلك الحين بالاحتفاظ بحقيبة الدفاع وبالسيطرة على الجيش. وفي حين لم يرتدِ بومدين الزيّ العسكري في يوم من الأيام بعد أن أصبح رئيساً في العام 1965، إلا أن سلطته السياسية كانت في الواقع امتداداً لسلطته العسكرية.

لم يتمكّن أحد ممن جاءوا إلى الرئاسة بعد بومدين من تقليده في هذا السياق. فقد أضر قرار الشاذلي بن جديد في العام 1984 بإعادة تشكيل هيئة الأركان العامة للجيش الوطني الشعبي بفرصة أن يتمكّن أي منهم – الرؤساء – في النهاية من تجميع سلطة سياسية حاسمة تفوق السلطة التنفيذية ككل.

مشكلة هيئة الأركان العامة

مثّل إنشاء هيئة الأركان العامة المُوحّدة لجيش التحرير الوطني بقيادة العقيد بومدين في العام 1960، انتصاراً للجناح السياسي لجيش التحرير الوطني على الميول النابذة للمركزية المتأصّلة في جيش التحرير الذي كان لامركزياً للغاية منذ تأسيسه في العام 1954. إن تراكم السلطة الذي حققته هيئة الأركان العامة بقيادة بومدين، عبر توحيدها لجيش التحرير الوطني، مكّن الهيئة من لعب دور الحَكَم في الصراع على السلطة داخل جبهة التحرير الوطني غداة الاستقلال في العام 1962، وسمح لبومدين بتحويل جيش التحرير الوطني إلى جيش نظامي بدءاً من العام 1962 وصاعداً. واصل بومدين، بصفته وزيراً للدفاع، العمل كرئيس للأركان إلى حين قيام بن بلا بتعيين العقيد طاهر زبيري في هذا المنصب من دون علم بومدين، وهي الخطوة التي أنبأت بنهاية التحالف بين بومدين وبن بِلا، وقادت في النهاية إلى الإطاحة بالأخير في العام 1965. احتفظ بومدين، حين أصبح رئيساً، بحقيبة الدفاع، لكنه لم يتمكّن من تعزيز موقعه تماماً إلا بعد التخلص من زبيري إثر المحاولة الانقلابية الفاشلة التي قام بها هذا الأخير في كانون الأول/ ديسمبر 1967، حيث تم إلغاء هيئة الأركان العامة. وبعبارة أخرى، لم تستند سلطة بومدين الرئاسية بعد العام 1968 إلى حقيقة كونه وزير دفاع فقط، بل إلى أن وزارة الدفاع كانت، في غياب هيئة الأركان العامة، الرأس الوحيد الذي لايُضارَع في هيكلية السلطة العسكرية.

إلا أن إعادة إنشاء هيئة الأركان العامة في العام 1984 غيّر ذلك كله. كان الأثر الفوري لذلك تقييد سيطرة وزارة الدفاع على هيئة ضباط الجيش الوطني الشعبي، وبالتالي إضعاف سلطة الرئيس الشاذلي الشخصية على القوات المسلحة. وهذا بدوره أضعف قدرة الشاذلي على لعب دور الحَكَم والحد من النزاعات بين الأجنحة المتصارعة داخل الجيش، ولاسيما الحد من الصراع بين مجموعة الضباط السابقين في الجيش الفرنسي (من يطلق عليهم الفارون من الجيش الفرنسي أو DAF)، وبين المجموعة المنافسة لها من الضباط الآتين من وحدات

حرب العصابات في جيش التحرير الوطني، والذين تخرّجوا فيها بعد من أكاديميات عسكرية عربية مختلفة (في مصر والعراق والأردن). وكانت النتيجة أن أصبح هذا النزاع أشد ضراوة ومتحرّراً من القيود كافة. لكن الأهمية طويلة الأمد للتغيير المؤسسي، كانت في إقامة مركز مستقل للسلطة السياسية ولصنع القرار داخل الجيش. ولم تتضح تداعيات ذلك إلا خلال التوترات والضغوطات المثيرة في الفترة بين 1989 و1992.

في أعقاب التصديق على الدستور التعددي عن طريق الاستفتاء العام، في شباط/ فبراير 1989، سحب الجيش الوطني الشعبي ممثّليه من اللجنة المركزية ومن المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني، وأعلن أن هذه الخطوة تعني (وهذا ماصدّقه البعض بسذاجة) الانسحاب الكامل للجيش من المسرح السياسي. أما الواقع، فهو أن قيادة الجيش بدأت بعد إنهاء مشاركتها في حزب جبهة التحرير الوطني، بإقامة علاقات مع الأحزاب كافة في الحكم التعددي الجديد. وتمت إقامة جهاز خاص للعمل كمكتب اتصال رسمي مع مختلف الأحزاب السياسية برعاية هيئة الأركان العامة. وبالطبع، فقد اخترقت أجهزة الاستخبارات بحذر الأحزاب الرئيسة كافة. وهكذا، كان قادة الجيش، الذين تصرّفوا بصورة مستقلة عن وزارة الدفاع، يجهّزون أنفسهم للتفاوض في شأن علاقاتهم الخاصة والمستقلة مع مختلف أطراف الطبقة السياسية المدنية، فجاءت عواقب ذلك على سلطة الرئاسة هائلة.

فور الانتصار الأول للجبهة الإسلامية للإنقاذ في الانتخابات البلدية والإقليمية، في حزيران/ يونيو 1990، تم إقناع الشاذلي بالتنازل عن حقيبة الدفاع لصالح رئيس الأركان آنذاك، اللواء خالد نزار. وفي حزيران/ يونيو 1991، أجبر نزار، مع هيئة الأركان العامة، الشاذلي على الموافقة على القمع الوحشي للمظاهرات التي نظّمتها الجبهة الإسلامية للإنقاذ في مدينة الجزائر، وعلى طرد رئيس الوزراء الإصلاحي، مولود حمروش، إضافة إلى التخلّي عن رئاسة حزب جبهة التحرير الوطني. عند هذه النقطة، كان قادة الجيش قد أصبحوا قوة مستقلة في الساحة السياسية، تُملي شروطها على الرئيس وتسحب منه صلاحياته تدريجياً. ومن المُمكن القول أن تنازل الشاذلي عن سلطته الرئاسية ومسؤولياته تم على مراحل عديدة، بدءاً من مطلع العام 1984، واستُكمل قبل سبعة أشهر من قيام نزار وزملائه، في نهاية المطاف، بإطلاق رصاصة الرحمة عليه في كانون الثاني/ يناير 1992.

واجه كل من الرؤساء الجزائريين، الذين تعاقبوا على الحكم منذ العام 1992، جيشاً

يقوده ضباط لم يُعيّنهم بنفسه، ولم يكن في وسعه استبدالهم بسهولة. لم يكن في استطاعة أي من رئيسي اللجنة العليا للدولة[4] – محمد بوضياف وعلي كافي – أن يسيطرا ولو اسمياً على تسمية وزير الدفاع، وكان كلاهما مقيّدين منذ البداية بسبب شغل خالد نزار لهذا المنصب. وعندما اضطر نزار في خاتمة المطاف إلى التنحّي لصالح اليمين زروال في تموز/ يوليو 1993، كانت قدرة زروال على اختيار هيئة أركانه العسكرية الخاصة مقيّدة على نحو كامل، حتى بعد أن تبوّأ سدة الرئاسة في كانون الثاني/ يناير 1994، إضافة إلى احتفاظه بحقيبة الدفاع. وفي آخر عمل قام به كوزير للدفاع، عيّن نزار الجنرال الطموح وشديد البأس محمد لعماري، رئيساً للأركان. وكان لعماري تولّى في السابق قيادة «القوات الخاصة» التي شكّلت رأس الحربة في الحملة ضد المتمرّدين، وهو معروف بتفضيله «استئصال» التمرّد بدل السعي إلى التفاوض لإنهائه. وكانت النتيجة وضعاً تميّز بسلطة مزدوجة، حيث كانت هيئة أركان لعماري تنازع سلطة زروال على القوات المسلحة والسياسة الأمنية، وفي الواقع على الوضع السياسي بمجمله وتعطّله. فبدلاً من ميل وزارة الدفاع، كما كانت الحال أيام بومدين، إلى تمكين الرئاسة من السيطرة على الجيش، أصبحت الأنساق العليا في الجيش، المنتظمة في هيئة الأركان العامة، تميل هي نفسها إلى السيطرة على وزارة الدفاع. وانطلاقاً من هذا الموقع، كانت هيئة الأركان قادرة على محاصرة الرئاسة وسلب قوّتها، وتعطيل مبادراتها السلمية، والسيطرة على الساحة السياسية، حيث كانت تمتلك بدائل مدنيين مهمّين على شكل أحزاب سياسية علمانية ملتزمة بحماسة سياسة «الاستئصال»[5] وصحف يومية نافذة[6].

4. اللجنة العليا للدولة كانت مديرية مؤلفة من خمسة أعضاء تم تأسيسها دون أي مُبرر دستوري، على يد قادة الجيش في كانون الثاني/ يناير 1992 للعمل كقيادة جماعية لإشغال منصب الرئاسة الشاغر خلال المدة المتبقية من ولاية الشاذلي، أي حتى آخر العام 1993. (وقد مُددت في الواقع فترة ولايته هذه لغاية آخر كانون الثاني/ يناير 1994 لإعطاء قادة الجيش الوقت الكافي للاتفاق على خلف للشاذلي). تشكّل أعضاء هذه المديرية من بوضياف (رئيس)، نزار، علي كافي، علي هارون، وتدجيني حدام. بعد وفاة بوضياف، خلفه علي كافي، واختير رضا مالك استكمالاً للعدد.

5. وبالأخص، التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية البربري، وحزب التحدي (الشيوعي سابقاً)، الذي أعيدت تسميته لاحقاً بالحركة الديمقراطية والاجتماعية، والتحالف الوطني الجمهوري الذي يرأسه رضا مالك، وهو علماني حداثي منشق عن حزب جبهة التحرير الوطني.

6. بالتحديد **ليبيرتيه** (*Liberté*) القريبة من التجمع من أجل الديمقراطية الدستورية وجريدة **لوماتان** (*Le Matin*) القريبة من التحدي – الحركة الديمقراطية والاجتماعية، إضافة إلى صحيفة الوطن الموالية للجيش.

كانت سلطة هيئة الأركان العامة قوية إلى درجة أن زروال كان عاجزاً حتى عن التخلّص من وزير الدفاع عندما أراد ذلك. فحين سعى إلى تعيين حليفه الجنرال محمد بطشين في هذا المنصب، نجح لعماري وهيئة الأركان العامة في عرقلة الخطوة. وعندما حاول زروال، كخطة ثانية أفضل للسيطرة على التجمع الوطني للديمقراطية[7]، الذي كان قد تشكّل أخيراً برعاية الدولة كحزب يمكن الاعتماد عليه وكبديل سياسي عن طريق ترقية بطشين ومن عيّنهم هذا الأخير ضمن قيادة التجمع المذكور، عمدت هيئة الأركان العامة وأجهزة الاستخبارات إلى الهجوم، وعبّأت بدلاءها المدنيين، ونظّمت حملة عنيفة في الصحف ضد بطشين في صيف العام 1998. ومن ثم قرّر زروال أنه بات من المستحيل بالنسبة إليه ممارسة صلاحياته الدستورية كرئيس للجمهورية وأعلن نيّته الدعوة إلى انتخابات مبكرة بغية اختيار خلف له.

من الواضح أن هذه الخطوة فاجأت قباطنة السلطة في الجيش الذين أُرغموا، وإن بتردد، على الموافقة على اقتراح اللواء المتقاعد العربي بلخير بدعوة وزير الخارجية السابق عبد العزيز بوتفليقة للترشّح إلى الرئاسة بدعم ضمني من الجيش. غير أن هذا الدعم لم يكن كلياً. وحده بلخير ورئيس جهاز مكافحة التجسّس الجنرال اسماعيل لعماري، المحسوب عليه (لايمت بصلة قرابة لرئيس الأركان)، كانا ملتزمين بشكل إيجابي مع بوتفليقة. أما هيئة الأركان العامة، فقد أعلنت على الملأ عدم حماسها لهذا الترشيح عن طريق الإصرار علناً أن القوات المسلحة النظامية تقف على الحياد تماماً؛ كما أن صنّاع القرار سمحوا لما لايقل عن ستة مرشّحين مقبولين ظاهرياً[8] بالترشّح ضد بوتفليقة.

---

7. تأسس التجمع الوطني للديمقراطية في مطلع العام 1997 للعمل كحزب واجهة موال للنظام وبديل لحزب جبهة التحرير الوطني الذي كان معروفاً آنذاك بسمعته السيئة. فاز التجمع الوطني للديمقراطية بعدد وافر من المقاعد في الانتخابات النيابية، في حزيران/ يونيو 1997، وبالأكثرية المطلقة في الانتخابات المحلية والإقليمية في تشرين الأول/ أكتوبر التالي. بالنسبة إلى النقاش حول درجة التلاعب في تلك الانتخابات، راجع مقال هيو روبرتس، «الانتخابات الجزائرية المطعون فيها»، تقرير الشرق الأوسط 209 (شتاء 1998)، ص 21-24. Hugh Roberts, «Algeria's Contested Elections, *Middle East Report* 209 (Winter 1999) .pp 21-24

8. رئيسا وزراء سابقان هما: مُولود حمروش ومقداد سيفي، ووزير الخارجية السابق، د. أحمد طالب إبراهيمي، وزعيم حزب القوى الاشتراكية، حسين آية أحمد، والإسلامي البارز عبد الله جاب الله، والعقيد يوسف خطيب، قائد الولاية الرابعة (منطقة مدينة الجزائر) في الجيش الوطني الشعبي بين العامين 1961 و1962.

وعلى الرغم من ذلك، تم القضاء على احتمال إجراء انتخابات تنافسية حقيقية في الساعة ماقبل الأخيرة، عن طريق القرار الجماعي المثير للمرشّحين الستة الآخرين بالانسحاب من السباق احتجاجاً على مازعموا أنها دلائل على تلاعب واضح في الانتخابات. وكانت النتيجة أن بوتفليقة أصبح رئيساً في غياب المنافسين عبر إجراء كان أبعد مايكون عن الانتخابات. وكانت هذه، بالطبع، النتيجة المثالية من وجهة نظر قادة الجيش. فقد تبوّأ رجلهم المفضّل سدة الرئاسة، لكنه كان منتخَباً بطريقة «بالغة السوء» لدرجة أنه لم يحصل على أي شرعية انتخابية أوتفويض شعبي. وهذا مكّنهم من الافتراض بأنه لن يشكّل أي تهديد لسيطرتهم على المشهد السياسي.

تطلب الأمر من بوتفليقة خمس سنوات كي يتمكن من السيطرة، على الأقل بصورة مؤقتة ومشروطة، على هيئة الأركان العامة. وقد تمكّن في نهاية المطاف من تحقيق ذلك عندما أُجبر محمد لعماري ومؤيّدوه في قيادة الجيش على التقاعد في صيف العام 2004، إثر إعادة انتخاب بوتفليقة في نيسان/ أبريل. حل مكان لعماري في رئاسة الأركان اللواء المتواضع أحمد قائد صلاح. فمع ترويض هيئة الأركان العامة بصورة مؤقتة، استطاع بوتفليقة استعادة سلطة وزارة الدفاع على القوات المسلّحة ككل عن طريق تعيينه اللواء المتقاعد عبد الملك غُنايزيه، في المنصب الذي استُحدث أخيراً، نائباً لوزير الدفاع. كان غُنايزيه، الذي سبق لعماري في منصب رئاسة الأركان، وهو الرفيق المقرّب من كل من الرئيس السابق الشاذلي بن جديد ومن وزير الدفاع السابق خالد نزار، يملك نفوذاً في أوساط قادة الجيش، لكنه كان قد أصبح مدنياً، من الناحية التقنية، بسبب إحالته إلى التقاعد سابقاً، وبالتالي مسؤولاً (من حيث المبدأ) أمام بوتفليقة بصفة هذا الأخير وزيراً اسمياً للدفاع. لكن، ثمة أسباب تدعو إلى الشك في أن هذا أمّن تماماً سيطرة سلطة بوتفليقة على المؤسسة العسكرية، لأن هذه السلطة لم تتمدد فعلياً لتشمل أجهزة الاستخبارات.

مشكلة أجهزة الاستخبارات

حتى فترة مديدة كانت السلطة الهائلة التي تتمتع بها أجهزة الاستخبارات تشكّل السر المكشوف في الحياة السياسية الجزائرية. وقد أنشأ هذه الأجهزة العقيد عبد الحفيظ بوصوف، قائد الولاية الخامسة (منطقة وهران) ضمن جبهة التحرير الوطني - جيش التحرير الوطني إبان الحرب، والذي أصبح لاحقاً وزيراً للتسلح والارتباطات العامة

في الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية. ثم أُعيدت تسميتها بالأمن العسكري بعد الاستقلال، وأصبحت منذ 1990 تُدعى رسمياً بمديرية المخابرات والأمن الداخلي، لكنها لاتزال تُعرف اليوم على نطاق واسع بالأمن العسكري.

كانت أجهزة الاستخبارات قد حققت لنفسها نفوذاً في الحياة السياسية الجزائرية في ظل حكم الرئيسين بومدين والشاذلي بن جديد. وقد ازداد هذا النفوذ خلال التسعينيات من القرن الماضي. فالاحتياجات الملحّة للحملة المضادة للتمرد، قادت إلى توسيع نشاطات وعديد مديرية مكافحة التجسّس والأمن الداخلي، ضمن مديرية المخابرات والأمن الداخلي. كان سلوك مديرية مكافحة التجسّس والأمن الداخلي في مكافحة تمرّد الإسلاميين موضوعاً مثيراً للكثير من الجدل منذ زمن بعيد، إذ كان من المعروف بداهة قيامها بالتسلل الفاعل داخل صفوف الحركات الإسلامية المسلّحة، ولم يكن هذا الأمر مفاجئاً في حد ذاته. أما الأمر الذي كان موضع الجدل، فكان حول ما إذا كان هذا التسلل سعى فعلاً إلى وضع حد للتمرّد، أم إلى التلاعب بالتمرّد بهدف تحقيق غايات غير مؤكدة أو لايمكن تأكيدها.

غير أن ماهو مؤكد هو أن السلطة السياسية للأجهزة، منذ اندلاع العنف في العام 1992، كانت تفوق أي فترة سابقة في تاريخ الجزائر المستقلة. فمنذ العام 1990، كان للجزائر خمسة رؤساء دولة (الشاذلي، بوضياف، الكافي، زروال، وبوتفليقة)، وأحد عشر رئيساً للوزراء[9]، وأربعة وزراء دفاع[10]، لكن طوال هذه الفترة الزمنية، بقي على رأس مديرية المخابرات والأمن الداخلي الجنرال محمد مديان، كما بقي الجنرال اسماعيل لعماري في قيادة مديرية مكافحة التجسّس والأمن الداخلي. وخلال فترة مأزق «السلطة المزدوجة» التي امتدت طويلاً بين العامين 1993 و1998، حينما دخلت رئاسة زروال في صراع مستمر على النفوذ مع هيئة الأركان العامة، كان مديان هو الحَكَم الفاعل في النزاع.

9. مُولود حمروش (1989-1991)، سيد أحمد غزالي (1991-1992)، بلعيد عبد السلام (1992-1993)، رضا مالك (1993-1994)، مقداد سيفي (1994-1996)، أحمد أويحيى (1996-1998)، اسماعيل حمداني (1998-1999)، أحمد بن بيتور (1999-2000)، علي بن فليس (2000-2003)، أحمد أويحيى (2003-2006)، عبد العزيز بلخادم (2006 لتاريخه).

10. الشاذلي بن جديد (1979-1990)، خالد نزار (1990-1993)، اليمين زروال (1993-1999)، عبد العزيز بوتفليقة (1999 لتاريخه).

وكان واضحاً قيام مديرية المخابرات والأمن الداخلي بالحكم، في النهاية، لصالح بوتفليقة ضد رئيس الأركان محمد لعماري في العام 2004. لكن ليس من المؤكد أبداً أن الترويض المؤقّت لهيئة الأركان العامة عنى الحد من نفوذ الجنرال مديان لصالح الرئاسة، أو أن أي تقدّم حقيقي قد حُقّق في اتجاه جعل أجهزة الاستخبارات مسؤولة أمام أي جهة أخرى غير قادتها.

استعادة سلطات الرئاسة وكبح جماح التعددية

إن الإجماع الذي تحقق بين صنّاع القرار عند وصول بوتفليقة إلى سدة الرئاسة في نيسان/ أبريل 1999، كان يتعلق بنقطتين رئيستين، ارتبطت الأولى بالحاجة الماسة إلى التحرر من العزلة المشلّة للجزائر بسبب مواقف شركائها الغربيين الرئيسين تجاهها، وفي طليعتهم فرنسا، منذ كانون الثاني/ يناير 1992، ولاسيما منذ اختطاف طائرة إيرباص الفرنسية في مطار مدينة الجزائر في كانون الأول/ ديسمبر 1994. وفي هذا الشأن، كان وصول بوتفليقة إلى الرئاسة متلائماً تماماً مع تقليد سار عليه العسكر الذين استخدموا «مبعوثين مفوّضين» مدنيين كواجهة لهم. كان بوتفليقة، بصفته وزير خارجية سابق ويتمتع بكفاءة عالية، الخيار المثالي لهذه المهمة. وهو سجّل أولى نجاحاته بعقد مؤتمر قمة منظّمة الوحدة الإفريقية في مدينة الجزائر في تموز/ يوليو 1999، وبزيارته المتألّقة كرئيس دولة لباريس في أيار/ مايو 2000. لكن مشكلة العلاقات العامة كانت ضخمة، لأنه إذا ما أرادت الدولة الجزائرية أن تُعتبر مجدّداً شريكاً شرعياً، فعليها خفض درجة العنف فيها بصورة ملحوظة.

كانت هذه هي النقطة الثانية في الإجماع، وهي عنت توفير إطار عمل سياسي وقانوني للصفقة التي كانت تُطبخ مبدئياً بين الجيش الوطني الشعبي والجيش الإسلامي للإنقاذ، ومع عدد من المجموعات المسلّحة الصغرى التي التزمت وقف إطلاق النار تضامناً مع الجيش الإسلامي للإنقاذ منذ تشرين الأول/ أكتوبر 1997. وهكذا، سمح قادة الجيش لبوتفليقة القيام بشعائر هذه الصفقة في داخل البلد وخارجه، عن طريق تأمين تمرير قانون الوئام المدني في تموز/ يوليو 1999، الذي شجّع أعضاء المجموعات المسلحة على تسليم أنفسهم في مقابل ضمانات معيّنة، وعن طريق إصدار مرسوم في كانون الثاني/ يناير 2000 يوفّر العفو المشروط للجيش الإسلامي للإنقاذ والمجموعات المسلّحة المرتبطة به،

في مقابل حل نفسها.

الطبيعة المثيرة للجدل لهذه التدابير عملت لصالح بوتفليقة، إذ بات بإمكانه القول أنه ينبغي استشارة الشعب الجزائري ككل. وكان، وفقاً لذلك، قادراً على الدعوة إلى إجراء استفتاء عام في أيلول/ سبتمبر 1999 دُعي فيه الناخبون إلى تقرير ما إذا كانوا يوافقون أم لا على «المقاربة» التي يطرحها الرئيس. وجاء التصويت المدوّي بـ«نعم» ليؤمّن الموافقة على قانون الوئام المدني وأيضاً على مرسوم العفو الذي تلاه، كما أن التأييد الذي حصلت عليه سياسة بوتفليقة كان تعويضاً عن «انتخابه الرديء» في نيسان/ أبريل.

صحيح أن هذا التطور عزّز قبضة بوتفليقة، إلا أنه لم يمكّنه كرئيس من الحصول على حرية تشكيل الحكومة الجديدة التي لم تتشكل إلا في كانون الأول/ ديسمبر 1999، وبعد أشهر من المساومات. فقد عارض قادة الجيش اختيار نور الدين زرهوني لوزارة الدفاع (فارضين على بوتفليقة الاحتفاظ بالحقيبة لنفسه فيما عُيّن زرهوني وزيراً للداخلية)، وأصرّوا على أن تعكس الحكومة الجديدة التركيبة الحزبية السياسية للجمعية الوطنية. ولما كان قادة الجيش يسيطرون بالفعل على قيادات الأحزاب الرئيسة (ليس فقط حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني للديمقراطية، بل أيضاً التجمع من أجل الديمقراطية الدستورية البربري، وحركة مجتمع السلم الإسلامية)، فإنهم كانوا عملياً يستخدمون نظام التعددية السياسية الرسمي للضغط على الرئيس ولدعم سلطتهم الخاصة. وقد كشف بوتفليقة حقيقة هذا الأمر بوضوح عندما قال، متحدّثاً عن الحكومة الجديدة: «إنني مُجبر على قبول تركيبة موزاييك لاتناسبني».

تواصل هذا السياق من المناورات السياسية طيلة فترة ولاية بوتفليقة الأولى. فمن جهة، سعى بوتفليقة دوماً إلى قطف ثمار أجندة «المصالحة الوطنية» لتعزيز التأييد الشعبي له في الداخل، في الوقت نفسه الذي كان يسعى فيه إلى تأمين التأييد والشرعية الخارجية (وعلى وجه التحديد من باريس وواشنطن)، عبر هندسة عودة الجزائر إلى المسرح العالمي، وعبر دعمه للأجندة النيو - ليبرالية للإصلاح الاقتصادي(11). وفي الوقت نفسه، قدّم بوتفليقة

11. كان النجاح الرئيس لبوتفليقة عند تشكيل حكومة كانون الأول/ ديسمبر 1999، بمعزل عن إدخال زرهوني إلى وزارة الداخلية، عبر تعيين ثلاثة من مؤيديه هم، عبد اللطيف بن باشنهو، وحميد تمار، وشكيب خليل، المعروفين بتبنيهم «لإجماع واشنطن» حول السياسة الاقتصادية، في وزارات المالية، والمشاركة (أي الخصخصة)، والطاقة، على التوالي.

نفسه للجيش على أنه بطله والمدافع عنه والضامن الأساسي، إن لم نقل الوحيد، لعدم تقديم قادته إلى المحاسبة في شأن «الحرب القذرة» التي قادوها ضد التمرّد الإسلامي. فالضغط الدولي المتواصل حيال هذه النقطة والذي أشعلته سلسلة من الكشوفات المثيرة(12)، مكّن بوتفليقة من المساومة مع قادة الجيش. ففي مقابل حمايته لهذا الأخير، سعى إلى إخراجه من المسرح السياسي، وكذلك إلى إعادة تشكيل القيادة العليا ودفع الجنرالات المسؤولين عن عملية العام 1992 وعواقبها الدموية إلى التقاعد.

بيد أن هؤلاء الجنرالات لم يكونوا راغبين البتة في الانسحاب بهدوء، فناوروا باستمرار ضد الرئيس، ووقفوا ضد توسيع تدابير العفو (في إطار «المصالحة الوطنية») للمجموعات المسلحة التي كانت لاتزال نشطة (على الأخص الجماعة السلفية للدعوة والقتال)(13)، مُستغلين بذلك «الحرب العالمية ضد الإرهاب» التي تقودها الولايات المتحدة لتطوير علاقاتهم الخاصة مع الشركاء الخارجيين، ومع مصادر التأييد والشرعنة لهم في البنتاغون وحلف شمالي الأطلسي. فأشعلوا أعمال شغب دموية في منطقة القبائل، في ربيع وصيف 2001، وسعوا إلى استغلال حركة الاحتجاج القبلية الواسعة، ما أدى إلى أن تُوجّه هذه الحركة سهامها نحو الرئيس(14). كما شجّعوا سراً الهجوم اللاذع والمتكرر بشكل استثنائي

12. وبالأخص الكتب التي ألفها الضباط السابقون في الجيش الوطني الشعبي: حبيب سويدية، الحرب القذرة (باريس، منشورات لا ديكوفرت، 2001)، هشام عبود، مافيا الجنرالات (منشورات ج.س. لاتِس، 2002)، محمد سمراوي، عرض لأحداث سنوات الدم (باريس، منشورات دونويل، 2003). الموقع على الشبكة الذي أطلقته الحركة الجزائرية للضباط الأحرار، وهي مجموعة من الضباط الفارين من أجهزة الاستخبارات، كان مصدر كثير من الاتهامات المثيرة المتعلقة بالاستراتيجية والتكتيكات الحقيقية لزمر الفارين من الجيش الفرنسي الذين قادوا الجيش الوطني الشعبي خلال التسعينيات من القرن الماضي. الاتهامات التي كانت تتعلق باغتيال الرئيس بوضياف وغيره، واستخدام فرق الموت والتعذيب، والتلاعب بالحركات الإسلامية المسلحة، وتورّط كبار الجنرالات في الفساد المتفشي على نطاق واسع، الخ. وعلى الرغم من أنها لم تكن إطلاقاً موثقة بشكل مناسب، إلا أنها كانت مفصّلة ومعقولة بما فيه الكفاية لأخذها بعين الجدية من قِبَل وسائل الإعلام الغربية، وبنوع خاص، في فرنسا.

13. كان زعيم الجماعة السلفية للدعوة والقتال، حسن حطاب، بلا شك، مهتماً بالتفاوض حول إنهاء حملته كما فعل من قبله الجيش الإسلامي للإنقاذ. وقد فقد حطاب السيطرة على هذه الجماعة في صيف 2003، وبدأ خلفاؤه التشديد على صلاتهم بالقاعدة التي كانت تميل إلى استبعاد أي إمكانية للتفاوض.

14. اعتبار أعمال الشغب، التي قتل الدرك خلالها أكثر من 100 شاب قبلي (حادثة غير مسبوقة صدمت الجميع)، كانت مُدبرة عن تعمد كان واضحاً من الأدلة الموثقة في تقرير لجنة التحقيق المستقلة برئاسة المحامي الشهير مُهند =

ضد بوتفليقة في الصحف العلمانية (ولاسيما صحيفة لوماتان). وأخيراً، شجّعوا الأمين العام الجديد لحزب جبهة التحرير الوطني، علي بن فليس، على الترشّح ضد بوتفليقة في الانتخابات الرئاسية في نيسان/ أبريل 2004.

كان قادة الجيش (لعماري وهيئة الأركان العامة على وجه التحديد)، بسلوكهم على هذا النحو، يعملون للحفاظ على السلطة السياسية القوية التي اكتسبوها منذ عزل الشاذلي في العام 1992. فهم بإطلالتهم على المنافسة على السلطة مع الرئاسة بوصفها لعبة غالب ومغلوب، كان قادة الجيش عازمين على منع بوتفليقة من تأمين ولاية ثانية لنفسه وتعزيز موقعه على حسابهم. ولذلك، كان لفشلهم مغزى تاريخي. فنجاح بوتفليقة في إعادة انتخابه في نيسان/ أبريل 2004، وهو أول رئيس جزائري يُكمل ولايته الأولى ويفوز بولاية ثانية منذ أن حقق الشاذلي بن جديد ذلك في كانون الأول/ ديسمبر 1983، شكّل لحظة حاسمة في مسألة استعادة الرئاسة لدورها بوصفها عنصراً جوهرياً وليست مجرّد قمة شكلية على رأس هيكل السلطة الجزائرية. وقد أسفر ذلك مباشرة عن تقاعد لعماري ومؤيّديه القريبين في الجيش، وبالتالي ترويض هيئة الأركان العامة في الجيش الوطني الشعبي، في حينه على الأقل. لكن تحالف مختلف الفئات والمصالح الأخرى التي حشدها بوتفليقة لتأييد إعادة انتخابه كان تحالفاً متنوّعاً للغاية، مما كان له أيضاً تداعياته وعواقبه.

كان العائق الرئيس بالنسبة إلى بوتفليقة خلال هذا الصراع العنيف على السلطة، هو افتقاره إلى حزب سياسي يُعتد به ليدعم مواقفه. فالحزبان الشكليان المدعومان من الدولة، أي حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني للديمقراطية، كانا يتشكلان من تحالفات تمثّلت فيها الفئات الرئيسة كافة في هيكلية السلطة، لكنهما بقيا، في النهاية، تحت سيطرة قادة الجيش عبر اللواء محمد مديان، رئيس مديرية المخابرات والأمن الداخلي. ومن جملة أحزاب «المعارضة» النظرية، كان هناك الحزب الإسلامي الطيّع برئاسة محفوظ نحناح (حركة مجتمع السلم)، وحزب سعيد سعدي البربري العلماني (التجمع من أجل الديمقراطية الدستورية). وهذه الأحزاب تُعرف لدى عامة الناس بأنها ميالة إلى أخذ

= أيصاد. للحصول على تحليل حول حركة الاحتجاج في منطقة القبائل، والتلاعبات المتعلقة بها، راجع مجموعة الأزمات الدولية، الجزائر: الاضطرابات والمأزق في منطقة القبائل، تقرير الشرق الأوسط/ إفريقيا الشمالية رقم 51، القاهرة/ بروكسيل، 10 حزيران/ يونيو 2003.

توجيهاتها من «المقرّرين» العسكريين. أما الأحزاب الأكثر استقلالية، على غرار حزب حسين آية أحمد (جبهة القوى الاشتراكية)، وحزب عبد الله جاب الله (حركة الإصلاح الوطني)، وحزب لويزا حانون (حزب العمال)، فقد كانت، بوجه عام، مؤيّدة لأجندة بوتفليقة للمصالحة الوطنية. لكن هذه الأحزاب كانت أيضاً من بين أكثر منتقدي الرئيس حول القضايا الأخرى؛ كما أنها لم تكن على استعداد، ولاهي قادرة، على تأييده في معركته مع قادة الجيش.

في ظل هذه المعطيات، وفي إطار سعيه إلى حشد التأييد الانتخابي، مال بوتفليقة إلى الاعتماد على القوى المنتظمة خارج النظام الحزبي، أي الإدارة العامة، والتلفزيون والإذاعة اللذين تُشرف عليهما الدولة، والجمعيات التطوعية المختلفة، والطرق الصوفية (التي تقرّب بوتفليقة منها علناً خلال حملة إعادة انتخابه). كذلك مال بوتفليقة إلى كبح التعددية بدل تشجيعها في الميدان السياسي الرسمي. وتضمنت أجندته الخاصة بالمصالحة الوطنية، التي كانت حائزة على الشعبية والتي كان ينوي احتكارها، استراتيجية استلحاقية للتيارات الإسلامية والبربرية الموجودة على حوافي النظام. وهكذا، تم إبقاء حركة مجتمع السلم الطيّعة في داخل الحكومات الائتلافية المتعاقبة، كما تم الاعتراف أخيراً بالأمازيغية كلغة وطنية في التعديل الدستوري في نيسان/ أبريل 2002. هذه الاستراتيجية تلاءمت مع الدعم الضمني لإبلال حزب جبهة التحرير الوطني، والذي استعاد وضعه السابق كحزب رئيس في البلد في الانتخابات التشريعية في العام 2002. وكانت الحصيلة الملازمة لذلك عداوة النظام لأحزاب المعارضة ذات المبادئ، مثل حزب آية أحمد (جبهة القوى الاشتراكية) وحزب جاب الله (حركة الإصلاح الوطني). وقد أدى حرص النظام على استعادة المواقع الضائعة في منطقة القبائل إلى دعم حزب جبهة التحرير الوطني هناك على حساب جبهة القوى الاشتراكية التي تمر الآن بأزمة قد تكون قاضية. وكجزء من اندفاع بوتفليقة إلى استلحاق التوجهات «الإسلامية - الوطنية» لدى الرأي العام، وهو طموح تجسّد في تعيين عبد العزيز بلخادم بدلاً من علي بن فليس كأمين عام لحزب جبهة التحرير الوطني[15]، قامت وزارة الداخلية مؤخّراً بتسهيل وضع يد الفئة المعادية لجاب الله على

15. برز بلخادم كزعيم للتيار الإسلامي، أو ما يُسمى (Barbéfélène) (جبهة التحرير الوطني الملتحية) داخل الحزب خلال مؤتمره في تشرين الثاني/ نوفمبر 1989.

حركة المجتمع من أجل السلام، وهي الفئة التي قبلت استلحاق النظام لها.

هذا الاستنزاف للأصوات النشطة والمجابهة داخل المشهد الحزبي السياسي، كان له مايقابله في الصحافة. فمع نهاية المبارزة بين هيئة الأركان العامة والرئاسة، لم يعد في إمكان الصحافيين إهانة رئيس الجمهورية من دون عقاب. وقد توضّح ذلك بشدة في حزيران/ يونيو 2004، عندما أودع محمد بنشيكو، محرر صحيفة لوماتان الذي كان هجومه مريراً بنوع خاص على بوتفليقة خلال الحملة الانتخابية في العام 2004[16]، السجن لمدة سنتين، وأجبرت الصحيفة على التوقّف عن الصدور. كذلك تعرّض صحافيون آخرون كثر لاحقاً إما إلى السجن أو إلى أشكال أخرى من المضايقات (دعاوى قضائية خاصة)، ومنهم على وجه التحديد أولئك الذين كانت لديهم الجرأة على نشر مقالات، أوحتى رسوم كاريكاتورية، تنتقد شاغلي المناصب الحكومية[17]. وقد أصبحت التدابير التي اتُخذت بموجب «أجندة المصالحة الوطنية» شديدة إلى درجة أنها باتت تعتبر أي نقاش نقدي لسلوك الجيش خلال «الحرب القذرة» بمثابة جُرم[18].

المشهد المستقبلي الغامض

أسفرت الاندفاعة الرئيسة في مشروع بوتفليقة وكل مارافقها من تأثيرات عن إعادة بناء وترشيد الحكومة السلطوية على أساس ترسيخ السلطة الرئاسية. وثمة هنا جانب ثانوي، ولكن مهم للغاية، في هذه التأثيرات هو كبح السياسات العنيفة المرتبطة بسياسات

16. تجدر الإشارة، وفقاً لكثير من المعلقين الجزائريين المعروفين بميولهم الديمقراطية القوية، إلى أن بعض التهجم على بوتفليقة تعدى حدود التعليق المنصف وشكّل سوء استخدام لحرية التعبير.

17. راجع التقرير «أحكام جديدة بالسجن ضد الصحافة: ثلاثاء أسود جديد»، جريدة **الوطن**، 15 حزيران/ يونيو 2005.

18. المادة 46 من مرسوم 27 شباط/ فبراير 2006 حول تطبيق «ميثاق السلام والمصالحة الوطنية» تنص على أن «كل من يستخدم أويستغل، خطابياً أوكتابياً، أوعبر أي عمل آخر، جروح المأساة الوطنية لإيذاء مؤسسات الجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية، أولإضعاف الدولة، أولتقويض السمعة الطيبة لوكلائها الذين خدموها بشرف، أولتشويه صورة الجزائر دولياً، سيعاقبون بالسجن من ثلاث إلى خمس سنوات، وبغرامة تتراوح بين 250 ألف و500 ألف دينار». راجع البيان المشترك لمنظمة العفو الدولية، وهيومان رايتس ووتش، والمركز الدولي للعدالة الانتقالية، والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان. الجزائر: قانون العفو الجديد سيضمن عدم معاقبة الأعمال الوحشية، وسيكبت مناقشة النزاع الأهلي (باريس، الأول من آذار/ مارس 2006).

الهوية خلال الفترة الممتدة بين العامين 1989 و1999، عن طريق التشديد القوي على مفهوم أكثر شمولية للهوية الوطنية الجزائرية. وفي كلا الحالين، كان بوتفليقة يواصل اتباع الجوانب السياسية التي حدد مسارها الأمين زروال، وإن بنجاح أكبر من سلفه. إلى ذلك، ومع إبلال الوضع المالي للدولة، استطاع النظام إلى حدٍ ما استئناف دوره التنموي القديم، ولاسيما عبر إعادة تجديد وتوسيع البنية التحتية الوطنية، الأمر الذي ساهم في استعادة الدولة جزئياً لشرعيتها الشعبية.

إن استعادة الرئاسة لسلطتها أقيم على أساس توازن جديد بين الجناحين العسكري والمدني للأوليغاركية (حكم الأقلية) الجزائرية. فقد تم كبح جماح السلطة المفرطة لقادة الجيش النظامي، وازداد نفوذ وزارة الداخلية، ونما دور وحجم قوى الشرطة، كما أعيد توطيد سلطة الرئيس الشخصية على الحكومة. وفي الحصيلة، جاء الاتجاه الرئيس لشكل الحكومة في جزائر بوتفليقة متقارباً (على الرغم من بعض الفوارق) مع مصر حسني مبارك، تماماً كما كان نظام بومدين، على الأقل شكلياً، يشبه نظام عبد الناصر.

هذا المنحى قد يستمر في حال أمّن بوتفليقة لنفسه ولاية ثالثة لخمس سنوات في العام 2009. لكن ذلك سيتطلب تعديل دستور العام 1996 الذي يُحدّد فترة الرئاسة بولايتين، الأمر الذي سيكون مثار جدل. يضاف إلى ذلك أن صحة الرئيس أثارت الهواجس بعد أن أمضى 19 يوماً في عيادة في باريس في أواخر العام 2005 لمعالجة مرض لم يُكشف النقاب عنه. لكن، وفي غياب بديل واضح، قد يتبلور إجماع في صفوف النخب العسكرية والإدارية دعماً لبقاء بوتفليقة في السلطة طالما تسمح صحته بذلك.

الأسباب التي تدعو إلى الشك باستمرارية المنحى «التمصيري» (من مصر) لمدة طويلة، متضمّنة في الميزتين البارزتين الهامتين اللتين تتميّز بهما تاريخياً البنيات الاجتماعية والتقاليد السياسية الجزائرية عن مجتمع وادي نهر النيل. الأولى هي الحجم والأهمية السياسية للسكان القاطنين في المناطق الجبلية الذين شكّلوا الخزّان البشري الوطيد للكفاح الوطني التحريري. أما الثانية، فهي الضعف النسبي للسلطة المركزية، ولاسيما غياب أي وجه شبه مع التقليد الفرعوني للحكم الشخصي الكاسح.

وعلى أي حال، ظهرت الحيوية المتواصلة لتقليد التمرّد السياسي في المناطق الريفية بوضوح خلال السنوات الأخيرة، من خلال نزعة الجزائريين العاديين إلى أعمال الشغب احتجاجاً على سوء الحكم وسوء استخدام السلطة (كما في تشرين الأول/ أكتوبر 1988،

ولكن أيضاً، وإن يكن على نطاق أقل، منذ ذلك الحين وحتى الآن)[19]. وكان ذلك واضحاً بوجه خاص في إعادة تعبئة تقليد «الماكي»[20] (حرب العصابات أو الجبال) من جانب التمرّد الإسلامي في التسعينيات من القرن الماضي، وفي حركة الاحتجاج الملفتة المتجذرة في القرى الجبلية في منطقة القبائل بين العامين 2001 و2002[21]. بيد أن قوة التمرّد وحركة الاحتجاج صاحبهما، في كلا الحالتين، التفكك السياسي وأخيراً الفشل. كما أن منحى التغيير الاجتماعي، وقبل أي شيء آخر ديناميكة التحضّر الحيوية والمتواصلة، يؤدّيان بثبات إلى تآكل الوزن السياسي التقليدي للمناطق الريفية. هذا الاتجاه تعكسه تشكيلة الحكومات المتتالية خلال السنوات الخمسة عشرة الأخيرة، وكذلك داخل القيادة العسكرية العليا، حيث تسيطر الآن النخب الحضرية القديمة والجديدة، في تباين حاد مع أنماط الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي.

لكن الأمر الأهم هنا كان غياب تقليد السلطة الشخصية القوية. فتراكم السلطة الذي جاء به بومدين إلى الرئاسة تبدّد بسرعة أيام خلفائه. أما التراكم الصعب للسلطة الذي استطاع بوتفليقة تحقيقه فكان مَديناً، إلى حد كبير، إلى عاملين محدّدين: موهبته الرائعة في المناورة السياسية من جانب، وفي الظروف المتمثلة بالوضع المشين الذي وجد قادة الجيش أنفسهم فيه واهتمام باريس وواشنطن في تأمين الدعم الخارجي لموقعه، من جانب آخر. كلا هذين العاملين خدما مشروعه. ولكن لا يوجد مايوحي بأن بوتفليقة قادر على توريث خلفائه السلطة التي بناها. لا بل ثمة خشية في الواقع من أن الخلافة ستكون مناسبة لمعاودة ظهور موجة جديدة من النزاعات الفئوية داخل النخبة العسكرية - السياسية، وهي نزاعات لا يستطيع سوى قادة الجيش لعب دور الحَكَم فيها.

في هذا السياق، ثمة سمتان مقلقتان على وجه الخصوص بالنسبة إلى تضافر الأحداث الحالية: السمة الأولى، تتعلق في مايقال عن نية بوتفليقة استخدام التعديل المقرر للدستور،

19. يشكو الجزائريون العاديون بصورة منتظمة من «الحقرة» التي تعني قلة الاحترام التي يعاملهم بها شاغلو مراكز الدولة على كل المستويات، كما أن حوادث الشغب على المستوى المحلي ضد هذه الحالات لا تزال تحدث بصورة متكررة. رفض الحقرة هذا متجذّر في قانون المساواة الشرفي الذي تتميز به القبائل المستقلة في جبال الأطلس.

20. يعني تقاليد حرب العصابات. التعبير الجزائري الذي يترجم كلمة maquis الفرنسية هو جبل.

21. راجع مجموعة الأزمات الدولية، كما ذكر سابقاً.

ليس بهدف السماح له بولاية رئاسية ثالثة وحسب، بل أيضاً لتخفيف دور وصلاحيات البرلمان الوطني، المحدودة جداً أصلاً. ويكمن الخطر هنا في أن يأتي السعي إلى تعزيز موقع بوتفليقة الخاص كرئيس، من جملة أشياء أخرى، على حساب الحاجة الملحّة إلى مأسسة الحياة السياسية الجزائرية، وأيضاً على حساب تطوّر العنصر المدني في الطبقة السياسية. ومن شأن مثل هذا الانعطاف في الأحداث أن يخدم استمرار سيطرة القطاع غير الرسمي على السياسة الجزائرية على حساب القطاع الرسمي، وإلى تفاقم النزعة الفئوية، وبالتالي إلى غياب أي إمكانية جدية للتقدّم باتجاه توطيد سيادة القانون في المستقبل المنظور.

أما السمة الثانية فتتعلق بتجدّد النشاط الإرهابي للجماعة السلفية للدعوة والقتال خلال الأشهر التسعة الأخيرة، والتي ترافقت مؤخّراً مع تغيير هذه الجماعة لاسمها. والخطر هنا لا يكمن في أن يؤدي هذا التطوّر إلى استبعاد أي إمكانية للتفاوض بغية وضع حد لحملة الجماعة السلفية وحسب، بل أيضاً في أنه قد يعني النهاية الفعلية لأجندة بوتفليقة «للسلم والوفاق الوطني»، ومن ثم خلق أزمة لمشروعه السياسي ككل. ذلك أن تجدّد النشاط الإرهابي قد يوفّر الذريعة اللازمة لقادة الجيش لمحاولة إعادة توطيد هيمنتهم العامة على الدولة الجزائرية باسم الحرب العالمية على الإرهاب، على حساب السلطة الرئاسية، كما على حساب التحسّن الحاصل في التوازن العسكري - المدني، والاستقرار النسبي الذي أمّنه بوتفليقة ولو بصورة مؤقّتة.

وهذه النقطة لها سمة خاصة في مايتعلق بأجهزة الاستخبارات. فالأهمية والسلطة الاستثنائيتان اللتان اكتسبتها الأجهزة الأمنية خلال السنوات الخمسة عشرة الأخيرة جاءتا، إلى حد كبير، نتيجة لدورها في مواجهة التمرّد الإسلامي. وستكمن التداعيات الواضحة لوضع حد نهائي للعنف في تقليص نفوذ هذه الأجهزة وإعادتها إلى حجمها المحدود السابق. ومن الواضح، بالمقدار نفسه، أن تجدّد الإرهاب، في حال استمراره، سيؤدي إلى تعزيز أجهزة الاستخبارات لسلطتها السياسية إلى ما لانهاية. ولن ينتج عن ذلك سوى تأجيل أو تقويض الإصلاح السياسي الحقيقي على المدين المتوسط والبعيد، طالما أن الأمر يتوقف، في الوقت الحاضر، على استعادة الرئاسة لسلطاتها. ذلك أن الاستعادة الكاملة للسلطة الرئاسية تتطلب، لامحالة، أن يكون رئيس الجمهورية قادراً على ممارسة كامل صلاحياته الدستورية كقائد أعلى للقوى المسلّحة، بما في ذلك سلطة تعيين رؤساء أجهزة الاستخبارات، وهي السلطة التي لا يمتلكها عملياً حتى اليوم.

خلاصة

نظراً إلى الضرر الرهيب الذي أصاب الكيان السياسي الجزائري جرّاء أحداث التسعينيات من القرن الماضي، فإن استعادة الأمن والنظام النسبي اللذين تحققا في عهد الرئيس بوتفليقة، هي في رأي البعض أقصى مايمكن توقّعه فعلياً. فإذا ماوضعنا في الاعتبار ضعف التيار الديمقراطي في الحياة السياسية الجزائرية، وعلى الأخص الظهور القوي لأشكال السياسات المتنافرة القائمة على الهوية، كان من المحتّم أن تأخذ هذه الاستعادة شكلاً سلطوياً. وبمقدار ماكانت هذه الاستعادة تتضمن، على الأقل، كبحاً ولو جزئياً لسلطة العسكر، فإنها أيضاً فتحت الباب أمام إمكانية تحقيق إصلاحات سياسية مثيرة للاهتمام على المديين المتوسط والبعيد.

ومما لاريب فيه أن إلغاء عسكرة الكيان السياسي الجزائري هو شرط مُسبق جوهري لقيام حكومات يُحدّد عملها القانون بالديمقراطية. وهذا أمر يبدو أن الحكومات ووسائل الإعلام الغربية تغاضت عنه في الفترة بين العامين 1989 و1991، حين استُقبل الإدخال المتسرّع للتعددية الرسمية بمقدار من الحماسة في العواصم الغربية. فالتعددية التي نحن في صددها كانت تعني أساساً الأشكال المتنافسة في سياسات الهوية التي لم تتمكن إلى حد كبير من تقديم أي برامج مُقنعة ومعقولة للحكم، ولكنها نجحت بدرجة فائقة في شق الرأي العام بحدّة إلى مُعسكرين متضادين، وغرست بالتالي بذور العنف اللاحق. وفي حين أن هذه التعددية أتاحت ظهور درجة لاسابق لها من النقاش العام ومن حرية الصحافة لفترة ما، إلا أنه لم يكن لذلك أي تداعيات ديمقراطية أخرى، لابل تعرّضت هذه الحريات باستمرار إلى تلاعب صنّاع القرار العسكريين بها.

واليوم، سيكون من غير الواقعي أن تعتقد الحكومات الغربية أنها في وضع يسمح لها بالترويج للإصلاح السياسي التدريجي في الجزائر. فالوصفة المغالية في التبسيط المتعلقة بالتعددية الحزبية والسياسية، مُضافاً إليها الانتخابات الحرة، كانت قد تمّت تجربتها بين العامين 1989 و1991 فأدّت إلى عواقب كارثية. والأزمة الحادة في مالية الدولة التي وفّرت لباريس مقدرة ضغط هائلة على نظام الحكم، خلال الفترة بين 1988 و1998، باتت شيئاً من الماضي. فعائدات الجزائر المتجدّدة من الطاقة الأحفورية، والاستقلال المالي النابع عنها، باتت تُساعد النظام الآن على إعادة التفاوض في شأن علاقاته مع شركائه

الأجانب، وفي توسيع مقدرته على المناورة مرة أخرى. ومن المرجّح أن يمنع ذلك أي تدخّل غربي في سياسة الجزائر الداخلية في الوقت الحالي.

أما على المدى البعيد، فإن الشرط الضروري للدمقرطة يكمن في أن تحصل الهيئة التشريعية الجزائرية على سلطات ذات شأن في عملية صنع القرار. فهذا وحده هو الذي سيمكّن السلطة التشريعية من محاسبة السلطة التنفيذية (وبالتالي كبح الفساد)، وستضمن، بعملها هذا، استقلال السلطة القضائية. فقط عندما يصبح البرلمان الوطني المركز الحقيقي لصنع القرار، حيث يجب أن تكون المصالح الكبرى في المجتمع ممثلة فيه بفاعلية، ستتمكن الضغوطات الاجتماعية من ضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة تماماً، وسيُتاح للأحزاب السياسية (أي الأحزاب التي يجب أن تكون من النوع اللازم في النظام الديمقراطي حيث تتناوب فيه السلطة) أن تتطوّر. ثم فقط إذا ما أصبح الممثّلون المنتخبون للشعب هم مصدر التفويض الذي يُعطى للحكومة، يمكن للنظام السياسي الجزائري التخلّص نهائياً من الهيمنة العسكرية.

أما حاضراً، فليس في الأفق مؤشّرات على إمكان تحقق ذلك. فأسعار النفط المرتفعة وعائداته الكبيرة أعطت «الدولة التوزيعية» في الجزائر فرصة جديدة للحياة. والحصيلة أن مقدرة النظام على استلحاق المعارضة وشراء السلم الاجتماعي باتت عالية؛ كما أن الضغط الفاعل من أجل إدخال الإصلاحات المؤسسية الجوهرية بات متدنّياً. وأكثر مايمكننا توقّعه على المدى القريب هو الحفاظ على النجاح المؤقت لبوتفليقة في استعادة النظام، وفي أن تكون الطبقة السياسية وأهل الفكر والثقافة الجزائريين قادرين على استخدام الحيّز المُتاح الذي تؤمّنه لهم عودة توطيد النظام ليدرسوا ويستخلصوا العبر من التجارب المثيرة للحقبة التي بدأت في العام 1988.

في ضوء هذه الاعتبارات، ينبغي على الحكومة الأميركية، بوجه خاص، مراجعة سياستها إزاء الجزائر. ففي حين يتوجب عليها أن تدرك بأنها لاتستطيع الترويج للإصلاحات الإيجابية السريعة، إلا أنه سيكون بإمكانها، كما يتوجب عليها على الأقل، أن تمتنع عن تعريض التقدّم الملموس الذي تحقق في السنوات الأخيرة إلى الخطر. ذلك أن خطر ارتكاسة التوجهات الأخيرة نحو الحكم المدني، وإعادة وضع يد العسكر على النظام السياسي الجزائري، مرتبطان بشكل وثيق بالحرب العالمية على الإرهاب. وهكذا، فمن الأهمية بمكان ألاتشجّع واشنطن الجنرالات الجزائريين على إعادة توطيد سلطتهم

في الحلبة السياسية. كما يتعيّن على الإدارة الأميركية أن تراجع مقاربتها المتعلقة بمسألة مكافحة الإرهاب بوجه عام، وكذلك مسألة شراكة بلدان الصحراء الكبرى في مكافحة الإرهاب بوجه خاص؛ إضافة إلى إدراك الحاجة إلى خفض أهمية الجانب العسكري الصرف ضمن هذه الشراكة عبر تعزيز أبعادها الإنمائية، وبالتالي الدور القيادي المدني في صياغة مفاهيم هذه الأبعاد وتطبيقاتها.

المغرب: إصلاح من القمة إلى القاعدة، من دون تحوّل ديمقراطي

مارينا أوتاوي وميريديث رايلي

تميّز المغرب خلال العقود الثلاثة التي تلت نيله الاستقلال في العام 1956 باستقرار يتأرجح على شفا الجمود. لكن في فترة التسعينيات من القرن الماضي، دشّن هذا النظام الملكي الواقع في شمال إفريقيا نهجاً إصلاحياً من القمة إلى القاعدة. وقد باشر الملك الحسن الثاني بالخطوات الأولى من هذا النهج في السنوات الأخيرة من فترة حكمه الطويلة، وأكمل ابنه محمد السادس المسيرة بعد اعتلائه العرش في العام 1999.

أسفرت عملية الإصلاح عن بعض التغييرات المهمة في المغرب. فقد تحسّن وضع حقوق الإنسان، وتم الاعتراف وإن جزئياً على الأقل بتجاوزات الماضي، وتم إصدار مدوّنة[1]، أي قانون أحوال شخصية، جديدة أكثر تقدميّة تتضمن تنظيم الزواج والطلاق وحضانة الأطفال وغيرها من العلاقات الأسرية. كما رُفع الحرم عن مناقشة الفساد الإداري والرشوة وطُبّق قدر من الإصلاحات الاقتصادية.

ولاريب أن ثمة تغييرات أخرى آتية على الطريق في السنوات المقبلة. لكن، وكما كان الحال عليه إلى الآن، الأرجح أن تتخذ هذه التدابير شكل خطوات متقطعة، هدفها إحداث تغيير محدود في مجالات معيّنة، عوضاً عن تحفيز مسار متواصل نحو التحوّل الديمقراطي. ويبدو في الواقع أن هدف الإصلاح هو تحقيق التحديث لا إشراك الشعب في الحياة السياسية أومساءلة الحكومة. وليس ثمة مؤشّر حتى الآن على أن المغرب آخذ في

1. وردت هذه الكلمة باللغة العربية في النص (المترجم)

التحوّل إلى بلد ديمقراطي تُمسك بالسلطة فيه مؤسسات مسؤولة أمام الناخبين. العكس هو الصحيح، حيث لايزال الملك هو الممسك بتلابيب السلطة الدينية والسياسية في البلد، والمحرّك الرئيس لعملية الإصلاح. فكل الإجراءات الجديدة جاءت من فوق نتيجة قرارات اتخذها الملك وبناء على دراسات قامت بها لجان عيّنها بنفسه، زد على ذلك أن أياً من هذه الإجراءات لايفرض قيوداً على سلطته.

حتى الآن، يبدو أن محمد السادس يتصرّف وفق أفضل تقاليد الملوك المتنوّرين والإصلاحيين والحداثيين السابقين، لكنه لم يُبدِ قط أي استعداد للحد من سلطته لمصلحة مؤسسات قوية، ناهيك عن القبول بانتقال كامل نحو ملكية دستورية حقيقية حيث يملك الملك ولايحكم. وبالتالي، مالم تقم مؤسسات موازية لاسيطرة للملك عليها للحد من سلطاته، فإن الحديث عن دمقرطة المغرب يظل كلاماً مجرّداً. فالملك يتمتع اليوم بسلطة تعيين رئيس الوزراء والحكومة من دون أخذ نتائج الانتخابات في الاعتبار، وبحل الحكومة والبرلمان متى شاء، وممارسة السلطة التشريعية في غياب البرلمان. وثمة حكومة ظل فعلية مكوّنة من مستشاري الملك تراقب أعمال كل الوزارات والإدارات الحكومية. ولايتّخذ القصر كل القرارات المهمة وحسب، بل أن حاشية الملك هي من يتولى تنفيذها كذلك، حتى آخر تفاصيلها وفق مايقول البعض. وهكذا، ليس السؤال ما إذا كان المغرب سيواصل تحوّله الديمقراطي، لأن هذا التحوّل، خلافاً لما يراه البعض، لمّا يبدأ بعد، بل السؤال الحقيقي يكمن في معرفة ما إذا كانت الإصلاحات التي طُبّقت حتى الآن ستقود حتماً إلى مزيد من التغيير، وما إذا كان توازن القوى السياسية القائم حالياً سيُجبر الملك على قبول الحد من سلطته، الأمر الذي سيؤدي إلى تحوّل ديمقراطي في المستقبل المنظور.

يبحث هذا الفصل في مدى عملية الإصلاح في المغرب وحدودها حتى الآن، وفي طبيعة الفاعلين السياسيين، والإصلاحات التي قد تغيّر الديناميكية السياسية للبلاد، كما يتطرق الى الدور الذي يمكن أن يقوم به الفاعلون الخارجيون، ولاسيما الولايات المتحدة والبلدان الأوروبية، والاتحاد الأوروبي ككل، لتشجيع عملية الدمقرطة.

المغرب قبل الإصلاحات

أسّس الملك محمد الخامس النظام السياسي المغربي الحديث مع نهاية فترة الحماية الفرنسية في العام 1956، ومنذ ذلك الحين لم يشهد النظام عملياً أي تغيير فعلي حتى أوائل

تسعينيات القرن العشرين. كان النظام يسمح قولاً بالتعددية لكنه يقيّدها عملاً. وفي حين كانت أغلبية الدول العربية (ودول العالم الثالث) تحظر الأحزاب السياسية أوتتبنى نظام الحزب الواحد، إلا أن المغرب بقي استثناء، فسمح بوجود الأحزاب وإن لم يمكّنها من العمل بحرية.

لدى عودته من المنفى بوصفه بطل السيادة المغربية المستردّة، تمكّن محمد الخامس من تهميش الأحزاب التي كانت قادرة على منافسته على السلطة، ومن بينها حزب الاستقلال الذي تزعّم معركة الاستقلال، والاتحاد الوطني للقوات الشعبية، وهو الجناح اليساري الذي انشق عن حزب الاستقلال وفاز بأول انتخابات جرت بعد الاستقلال. أقال محمد الخامس حكومة الاتحاد الوطني للقوات الشعبية وشكّل حكومته الخاصة التي ترأسها بنفسه، كما عزّز نفوذه عبر استقطاب أعيان الريف وجهاز الأمن. ثم أنه استثمر جاذبية شخصيته وشعبية الأسرة المالكة وشبكات المحسوبية والمحاباة النافذة. وبالتالي، اتّسم النظام الذي ورثه ابنه الحسن الثاني في العام 1961 بالسيطرة المباشرة للملك، وتمركز السلطة، وهشاشة الأحزاب السياسية وتشرذمها. وخلال السنوات الثلاثين التالية، عزّز الحسن الثاني موقعه أكثر فأكثر عن طريق ضعضعة المعارضة وتضييق شرايين كل عمل سياسي مستقل، متوخّياً في ذلك مزيجاً من المناورات المؤسسية والاعتماد على شبكات المحسوبية والقمع المباشر.

ثم جاء دستور 1962 ليؤكد نسق هيمنة الملك عبر منحه سلطة تعيين الوزير الأول والحكومة وعزلها متى رأى ذلك ضرورياً من دون الرجوع إلى نتائج الانتخابات، إضافة إلى حل البرلمان والتمتع بسلطات غير محدودة في حال الطوارئ. ولم تُدخل التعديلات الدستورية التي أُجريت في الأعوام 1970 و1980 و1992 و1996 أي تغيير يُذكر على نسق الهيمنة الملكية، بل عزّزته في مواقع أساسية، علماً أن آخر تعديلين على الدستور أُجريا بعد الشروع في عملية الإصلاح. وبعد اعتلاء الملك محمد السادس العرش في العام 1999، حاول أن يُضفي على النظام هالة من الحداثة والصدقية الديمقراطية عن طريق تعريف النظام بأنه «ملكية دستورية تنفيذية»، وهي تسمية ذكية تُغفل حقيقة أن الدستور لايمكنه بأي حال من الأحوال الحد من سلطة الملكية «التنفيذية».

استمدت سلطة الحسن الثاني الدستورية قوّتها من عوامل أخرى، أحدها الدين. فالملك المغربي يُعتبر من سلالة النبي، وهو أسمى سلطة دينية في البلاد بصفته أميراً

للمؤمنين[2]. إضافة إلى ذلك، كان بإمكان الحسن الثاني الاعتماد على شبكة تقليدية من المؤسسات الملكية، المعروفة باسم المخزن[3]. وهو مصطلح غير دقيق كان يعني في الأصل نخبة من مستخدمي القصر وحكام الجهات والأقاليم والضباط العسكريين، لكنه يشمل أيضاً كل الأشخاص الذين يخدمون الملكية ويرتبطون بها عبر شبكات قوية من المحسوبية والمحاباة. وبما أن الملكية تُسيطر ليس فقط على السلطة بل حتى على الموارد الاقتصادية، فإن الانضمام إلى المخزن كان يمثّل مفتاح الارتقاء الاجتماعي وحتى ضمان الأمن والحماية.

سُمح بوجود أحزاب سياسية، لكن استراتيجية التفرقة والاستيعاب التي مارسها الحسن الثاني جعلت هذه الأحزاب غير فعّالة إلى حد كبير. فقد عمل على استيعاب وتحييد قادة الأحزاب وتحريض الأحزاب بعضها على بعض كي لا يكتسب أي فريق القوة الكافية لمنازعته السلطة، كما شجّع على قيام منظمات سياسية جديدة بغرض تقسيم ولجم أحزاب قائمة يرى أنها تهدّد سلطته. فقد سمح، على سبيل المثال، خلال التسعينيات من القرن الماضي بتشكيل حكومة إسلامية لكبح قوة اليسار[4]. وفي خاتمة المطاف، حينما فشلت كل هذه المحاولات، لم يتردد الحسن الثاني في استخدام القمع. وقد اتّسمت الستينيات والسبعينيات على الخصوص بالقسوة الشديدة، حيث كانت هذه فترة واجه فيها الملك تحديات جسيمة، بما في ذلك محاولات انقلابية فاشلة. فخلال سنوات الرصاص[5] هذه، اختُطف المئات من معارضي القصر و«اختفوا»، وسُجن الآلاف وعُذّبوا أحياناً. ومامن شخص اعتُبر خطراً على النظام إلا ووقع ضحية القمع. أغلبية الضحايا كانوا من اليساريين، لكن حتى الإسلاميين ومناصري استقلال الصحراء الغربية والعسكر المتورّطين في الانقلابات الفاشلة المتعددة كلهم نالوا قسطهم من القمع.

2. وردت هذه العبارة في النص باللغة العربية (المترجم)

3. وردت هذه العبارة في النص باللغة العربية (المترجم)

4. Ellen Lust-Okar, "Divided They Rule: The Management and Manipulation of Political Opposition", *Comparative Politics*, vol. 36, no. 2 (January 2004): pp. 159–79, and Michael J. Willis, "Political Parties in the Maghrib: Ideology and Identification. A Suggested Typology", *e-Journal of North African Studies*, vol. 7, no. 3 (Autumn 2002): pp. 1–28.

5. Années de plomb جاءت هذه العبارة باللغة الفرنسية في النص وهي محاكاة لعبارة ciel de plomb التي تعني السماء المشحونة بالغيوم الداكنة المنذرة بالعواصف. (المترجم)

إدخال الإصلاحات: الحسن الثاني

ظل الوضع السياسي في المغرب في حال جمود حتى بداية التسعينيات، حينما غيّر الملك الحسن الثاني منهجيته ودشن انفتاحاً سياسياً بطيئاً، استجابة إلى ظرف دولي متغيّر وبسبب قرب انتهاء فترة حكمه الطويلة. ومع نهاية الحرب الباردة، حل مناخ دولي جديد يدعم الديمقراطية بقوة، فازداد الضغط الخارجي على الملك للتكيّف مع التوجّه الجديد، خصوصاً في العام 1992 بعد أن رفض البرلمان الأوروبي منح رزمة مساعدات إلى المغرب بسبب سجلّه الفقير في مجال حقوق الإنسان. إضافة إلى ذلك، كان نموذج الجزائر المجاورة، التي انغمست في حمأة حرب دموية بين قوات الأمن وبين الإسلاميين الذين تحوّلوا إلى العنف بعد أن حُرموا من فوز انتخابي، بمثابة تذكرة قوية بمدى هشاشة الأنظمة السياسية السلطوية. وفي الداخل، أجبرت سنوات الجفاف المتعاقبة الكثيرين من سكان الأرياف على الهجرة إلى المدن، ما أدى إلى مستويات من البطالة والسخط الاجتماعي لم يسبق لها مثيل. وقد أدى هذا السخط بدوره إلى تنامي الدعم للجماعات الإسلامية التي كشفت عن الخطر الذي تواجهه الملكية إن هي تجاهلت الاستياء الاجتماعي. شكّلت مسألة الخلافة الوشيكة للعرش، بفعل تقدّم الملك في السن، حافزاً للحسن الثاني على إدخال تغييرات في النظام مادام هو في كامل نفوذه، وقبل أن يفقد السيطرة على السلطة أويترك خلَفه يواجه تحدي التحوّل.

استهدفت الإصلاحات التي سنّها الحسن الثاني أربعة مجالات رئيسة: الاحترام المتزايد لحقوق الإنسان؛ التوسيع المحدود لسلطة البرلمان؛ تعزيز فرص مشاركة الأحزاب والمجتمع المدني في الحياة السياسية؛ وبعض محاولات الحد من الفساد. بيد أن أغلبية المبادرات التي قام بها الملك الحسن الثاني هدفت إلى تحسين سجل المغرب في مجال حقوق الإنسان. وقد شملت تشكيل مجلس لحقوق الإنسان أطلق عليه اسم المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، ثم لاحقاً وزارة حقوق الإنسان، والإفراج عن بعض السجناء السياسيين، وإصلاح قوانين الاعتقال الاحتياطي والمظاهرات الشعبية؛ كما شملت المصادقة على أهم المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وتشكيل لجنة خاصة لتقصي حالات الاختفاء القسري. وعلى رغم أن هذه الخطوات كانت مهمة بوصفها مؤشّرات على انفتاح جديد من جانب الحكومة، إلا أنها كانت محدودة النطاق. فقد بقي آلاف السجناء السياسيين في

الزنزانات، إلى أن أفرج عنهم محمد السادس بعد مرور سنوات عدة. وفي حين أقرّ الحسن الثاني شخصياً قبيل وفاته بقليل بوقوع حالات من الاختفاء القسري، إلا أنه لم يعترف أبداً بمسؤولية الدولة عن ذلك.

يمكن أن نعثر على نسق الإصلاح الجزئي نفسه في ميادين أخرى. فقد حوّلت التعديلات الدستورية لعامي 1992 و1996 البرلمان إلى هيئة من مجلسين تشريعيين، حيث مجلس النواب يُنتخب كلياً بالاقتراع المباشر (بينما كان فقط ثلثا البرلمان السابق، أحادي المجلس، ينتخبان بالاقتراع المباشر)، ووُسّعت صلاحيات البرلمان لتشمل المصادقة على الميزانية ومساءلة الوزراء. بيد أن الانتقال إلى نظام المجلسين كرّس في الواقع سلطة الملك على البرلمان، بما أن المجلس الثاني (مجلس المستشارين) يُنتخب بشكل غير مباشر من قِبَل الهيئات المهنية والمجالس المحلية المقرّبة من الملك. أضف إلى هذا أن دستور 1996 نص على أن الملك قادر ليس فقط على رد القوانين التي يصادق عليها البرلمان، بل يمكنه تعديلها أيضاً متى شاء من دون إعادتها إلى البرلمان، كما يمكنه إصدار القوانين من دون مشاورة البرلمان.

كان قرار الملك الحسن الثاني القاضي بمد يد القصر إلى الأحزاب السياسية وضم المنظمات المعادية سابقاً للنظام إلى الحكومات، ذا أهمية سياسية بالغة. فهو عمل على إشراك كل الأحزاب بشكل مباشر في مناقشة قانون انتخابي جديد، وفي قرارات أخرى تؤثّر على سير الانتخابات. كما سمح لمنظمة إسلامية، هي حركة الإصلاح والتجديد التي ستصبح فيما بعد حزب العدالة والتنمية، بالمشاركة في انتخابات 1997 وإن تحت لواء حزب ضعيف قائم.

أثمر الحوار، ومعه تحسين إدارة الانتخابات، علاقات أفضل بين القصر وبين أغلبية الأحزاب السياسية، الأمر الذي مكّن الملك الحسن الثاني من تحقيق أبرز إنجاز سياسي في تلك الفترة الإصلاحية: نظام التناوب. فغداة الانتخابات البرلمانية في العام 1997، لم يلجأ الملك كالعادة إلى أحزاب القصر لتشكيل الحكومة الجديدة، بل كلّف عبد الرحمن اليوسفي، زعيم الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية (وريث الاتحاد الوطني للقوات الشعبية اليساري)، بتشكيل الحكومة. وكان اليوسفي معارضاً مخضرماً للنظام، وأمضى 15 سنة في المنفى بعد سجنه مرّتين.

لم يكن قرار ضم أحزاب المعارضة السابقة إلى الحكومة مفاجئاً. إذ حاول الملك الحسن

الثاني لسنوات عدة استقطاب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال، لكنهما كانا يرفضان على أساس أن المشاركة في الحكومة تبقى لاجدوى لها مالم يتم تعديل الدستور بشكل يحد من سلطة الملك، ويعطي سلطات أوسع للحكومة والبرلمان. لكن في العام 1997، ومع صعود الإسلام السياسي، اضطرت الأحزاب «العلمانية» المعارضة القديمة إلى ابتلاع اعتراضاتها ووحّدت صفوفها مع القصر.

ضمّت حكومة اليوسفي وزراء كثر من الكتلة، وهي تكتّل من الأحزاب المعارضة سابقاً يضم الاتحاد الاشتراكي وحزب الاستقلال وعدداً من الأحزاب اليسارية الصغيرة. بيد أن الملك عيّن مباشرة وزراء مايُدعى الوزارات السيادية (في مقابل الوزارات التقنية)، وهي وزارات الداخلية والخارجية والعدل.

كان التناوب خطوة مبهمة. صحيح أن إشراك أحزاب المعارضة في الحكومة كان مؤشّراً على قبول القصر بالعملية الديمقراطية، وعن تخلّي الملك عن ممارسته السابقة حينما ربط اختياره للوزير الأول بنتائج الانتخابات (كانت الكتلة قد فازت بعدد وفير من المقاعد في الانتخابات)، إلا أن الصحيح أيضاً أن التغيير لم يحدّ بأي شكل من سلطة الملك أويغيّر موازين القوة بين القصر وبين المسؤولين المنتخبين. على العكس من ذلك: كان التناوب من اختراع الملك، الذي رأى أنه من المفيد اتخاذ خطوة كهذه، ولم يُفرض عليه إثر فوز انتخابي كاسح للكتلة التي حازت فقط على 102 مقعداً برلمانياً من أصل 325 مقعداً. وبالتالي، لم تحظَ حكومة اليوسفي سوى بسلطات محدودة، تاركة للملك مرة أخرى الكلمة الفصل في المشهد السياسي المغربي. كانت الأغلبية الحكومية البرلمانية في مجلس النواب ضئيلة، بينما وقع مجلس المستشارين الذي يُنتخب بالاقتراع غير المباشر في حضن المحافظين. وهكذا، ظل الملك يسيطر على أهم القضايا السياسية، حيث فرض، مثلاً، على الاتحاد الاشتراكي ذي الميول اليسارية، السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة التي وضعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. بكلمات أخرى، نجح الحسن الثاني، بفضل استراتيجية التناوب، في استيعاب وتحييد أهم حزبين معارضين عريقين من دون الاضطرار إلى التخلّي عن أي من سلطاته أوتغيير سياساته.

كما منح الملك الحسن الثاني منظمات المجتمع المدني حرية أكبر في التعبير، خصوصاً حول مسألة الفساد. وبعد صدور تقرير للبنك الدولي خاص بالمغرب يحدّد الفساد والرشوة كأكبر معيقات الاستثمار الخارجي والنمو الاقتصادي، بادر الملك في السنة

الأخيرة من حكمه إلى السماح بتشكيل شبكة من الجمعيات الهادفة إلى مكافحة الفساد، وقدّم تقريراً إلى البرلمان حول الاختلاسات الكبرى التي طالت الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وأعلن عن «ميثاق الإدارة الجيّدة» لإصلاح الخدمة المدنية. صحيح أن هذه المبادرات لم يكن لها أي تأثير على الفساد، إلا أنها رفعت الحَرَم الذي كان مفروضاً حول الموضوع.

علاوة على ذلك، دشّن النمو الذي شهدته منظمات المجتمع المدني بداية مسار ذي ديمومة يتجاوز مجرّد محاربة الفساد، ليطال مجالات حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، وكذلك مروحة واسعة من الجمعيات المدنية. وهكذا، كان لمنظمات حقوق الإنسان دور رئيس في جعل الانتهاكات التي ارتكبتها الدولة محط نقاش عام، كما كانت منظمات حقوق المرأة نافذة في المطالبة بتعديل المدوّنة والتفاوض حول إصلاحها.

توطيد الإصلاح: محمد السادس

واكبت اعتلاء الملك محمد السادس العرش في العام 1999 آمال أوّلية كبرى بأن يشهد المغرب في عهده موجة جديدة من الإصلاحات أوسع نطاقاً. ومنذ البداية، حاول الملك الشاب أن يعطي صورة عن نفسه مغايرة لصورة أبيه. ففي حين كان الملك الحسن الثاني شخصية متحفّظة ومنطوية تتبنى القيم الاجتماعية المحافظة، قدّم الملك محمد السادس نفسه كعاهل حديث يحرص على لقاء رعاياه - بحيث لُقّب بـ«ملك الفقراء» عوضاً عن ملك النخبة. بداية، ألمح الملك إلى أنه يؤيّد الديمقراطية، ما أطلق تكهنات بأنه سينتقل بالمغرب نحو الملكية الدستورية. لكن اتضح على أرض الواقع أن مقاربته الإصلاحية تشبه تماماً مقاربة والده، إذ سار على النهج نفسه باتجاه تحسين أوضاع حقوق الإنسان، ومحاربة الفساد، والإدماج السياسي المقيّد بعناية للجماعات والأحزاب السياسية الجديدة. وعلاوة على ذلك، ظل الإصلاح ينبثق من فوق بمبادرة من الملك.

أولى الملك اهتماماً خاصاً لخطة النهوض بحقوق الإنسان، وهذا فاق بكثير ماحقّقه والده في هذا المجال. فقد أفرج عن عدد كبير آخر من المعتقلين السياسيين، بينهم عبد السلام ياسين، زعيم حركة العدل والإحسان وهي أكبر حركة إسلامية في المغرب، الذي رُفعت عنه الإقامة الجبرية على الرغم من انتقاداته العلنية اللاذعة للملك محمد السادس ووالده. وعمل الملك الجديد نوعاً ما على تعزيز دور المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان

(على الرغم من أن المنظمات الدولية لحقوق الإنسان لاتزال تعتبر تقاريره السنوية جد مقيّدة). كما قام بمزيد من التدابير لملاءمة القوانين المغربية مع المعاهدات الدولية، كتغيير القانون الجنائي لإلغاء التعذيب.

أما الأهم من كل ذلك، فكان اعتراف الملك محمد السادس بمسؤولية الدولة عن حالات الاختفاء القسري وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان. وفي أقل من شهر بعد خلافة أبيه على العرش، أقرّ بأن الدولة مسؤولة عن حالات الاختطاف، وأعلن عن تشكيل هيئة التحكيم المستقلة التي ستدرس كل حالة على حدة وتعوّض على الضحايا. لكن في العام 2003، تم حل الهيئة بعد تقديم التعويضات لأربعة آلاف ضحية فقط. وبعد مرور بضعة أشهر، أنشأ الملك هيئة الإنصاف والمصالحة لتسليط الضوء على الانتهاكات المرتكبة بين 1956 و1999، ومساعدة المغرب على فتح صفحة جديدة في تاريخه. بيد أن الجدل مستمر حول مدى نجاح الهيئتين في طيّ صفحة انتهاكات حقوق الإنسان التي تمّت في الماضي. فهيئة التحكيم المستقلة، بشكل خاص، حدّدت أجلاً جد وجيز لتقديم الطلبات، مُقصية بذلك آلاف الأشخاص، وقدّمت تعويضات مالية للضحايا أولذويهم من دون أدنى اهتمام بالمصالحة. كما أن مبالغ التعويضات تفاوتت بشكل ملفت ولم تُحدّد وفق معايير واضحة. أما هيئة الإنصاف والمصالحة، فقد مثّلت تقدّماً ملموساً على مستوى التنظيم والمهام، إذ هدفت الى التوصّل إلى الحقيقة وإلى تحقيق المصالحة وليس إلى التعويض المالي وحسب. لكنها بدورها عانت من الشوائب، إذ تمثّلت إحداها في عجزها عن إجبار المسؤولين الأمنيين على تقديم شهاداتهم. وثمة عيب آخر تجلّى في حصر مهمّتها في حدود العام 1999، ما استبعد تقصّي الادعاءات التي تفيد بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مجدّداً في إطار «الحرب على الإرهاب»، وذلك لأنها ركّزت اهتمامها على الماضي. وأخيراً، يعاب على الهيئة إقامة علاقات متوترة مع أهم منظمات حقوق الإنسان المستقلة وتبديد فرص كبيرة للتعاون معها.

لكن، وعلى الرغم من هذه الانتقادات، إضافة إلى التساؤل الفلسفي العام حول ما إذا كانت لجان الحقيقة والمصالحة تشكّل بالفعل أفضل الطرق لمعالجة انتهاكات الماضي، كانت هيئة الإنصاف والمصالحة مبادرة لاسابق لها في العالم العربي. فقد أجرت مقابلات مع آلاف الضحايا، ونفّذت بحوثاً ميدانية في طول المغرب وعرضه، ونظّمت جلسات استماع عمومية (تم بثّ كثير منها على شاشات التلفزيون والإذاعات ومواقع خاصة على

الإنترنت)، ووضعت قاعدة بيانات تضم أكثر من 22 ألف شهادة شخصية. وفوق ذلك كله، تجرّأت على التعبير علناً عن مسؤولية الدولة في انتهاكات حقوق الإنسان، وهو أمر ملفت جداً لأن النظام المتّهم هنا ليس نظاماً مستبداً مطاحاً به، بل هو نظام والد الملك.

تميّز عهد الملك محمد السادس بإصلاحات أخرى مهمة. فانسجاماً مع صورته كملك تحديثي، عمل محمد السادس على دفع مشروع تعديل المدوّنة، الذي كان قد دشّنه الحسن الثاني قبل أشهر من وفاته. وقد ووجه قانون الأسرة الجديد بمعارضة عنيفة من لدن الجماعات الإسلامية التي نظّمت مظاهرة ضخمة ضده في الدار البيضاء، ولم يُنجز إلا في شباط/ فبراير 2004. رفع القانون الجديد سن الزواج من 15 سنة إلى 18 سنة، وخوّل المرأة حق الطلاق بالتراضي، وحدّ من حق الرجال في طلب الطلاق بشكل منفرد، ووضع قيوداً على تعدّد الزوجات، وأحل مكان واجب الطاعة على الزوجة مفهوم المسؤولية المشتركة. وعلى الرغم من المشاكل المرتبطة بالتنفيذ – كضعف تدريب القضاة وقلّة إدراك المرأة لحقوقها – يبقى مدى هذا الإصلاح مهماً وهو يضع المغرب في موقع أفضل بكثير من دول أخرى في المنطقة في مجال حقوق المرأة.

في السياق نفسه، سار الملك محمد السادس على خطى والده في مايخص مسألة الفساد، لابل قام بخطوات إضافية عبر السماح بإقامة فرع لمنظمة الشفافية الدولية في المغرب، وإطلاق حرية الصحف في التطرّق إلى الموضوع. وأخيراً، أعلن في تشرين الأول/ أكتوبر 2005 عن إنشاء منظمة مستقلة لمكافحة الرشوة. لكن من أسف، لم ترَ هذه المنظمة النور بعد، وليس ثمة أي مؤشّر على أن هذه التدابير أثّرت تأثيراً حقيقياً على مستويات الفساد – وهذه تجربة مشتركة لكل البلدان التي تتبنّى إجراءات مضادة للفساد– لكنها ساهمت في فتح نقاش عام وواسع حول المسألة وفي تعبئة منظمات المجتمع المدني.

في ضوء كل ماتحقّق، لايمكن القول إطلاقاً أن الإصلاحات التي دشّنها الملك الحسن الثاني واستكملها ابنه محمد السادس كانت مجرّد عمليات تجميلية. فالتغيير الذي شهده المغرب حقيقي، إذ أصبح البلد أكثر انفتاحاً؛ والمواضيع التي كانت محرّمة أصبحت محط نقاش على صفحات صحافة مستقلة جديدة سُمح لها بالتطور إلى جانب مثيلاتها الرسمية؛ والمرأة تتمتع اليوم بحقوق أكثر من السابق، علاوة على الاعتراف بانتهاكات الماضي ومناقشتها. بالطبع، تعثّر تنفيذ السياسات الجديدة في مجالات كثيرة، إذ أن ثمة فرقاً كبيراً، مثلاً، بين الإقرار بحق المرأة في طلب الطلاق وبين تمكينها من تحقيق ذلك على

أرض الواقع، أوبين التنديد بالفساد وبين وقفه فعلياً. لكن، هذا لايمنع من القول بأن المغرب حقّق تقدّماً ملموساً على درب الانفتاح في مجال قوانين تتناغم أكثر مع تلك التي تنظّم الحياة في نظام ديمقراطي. إضافة إلى ذلك، من شأن التدابير الإصلاحية المتّخذة إلى الآن أن تولّد إصلاحات أخرى وتدفع في اتجاه التغيير. وعلى الرغم من أن هيئة الإنصاف والمصالحة حصرت عملها في الفترة الممتدة من 1956 إلى 1999، إلا أنه من الصعب أن نتخيّل مثلاً تكرار انتهاكات مماثلة لحقوق الإنسان لمدة طويلة في المستقبل من دون أن تثير احتجاجات قوية وفاعلة. لقد أصبحت مسألة حقوق الإنسان الآن على جدول أعمال الجميع، كما الحال بالنسبة إلى القضايا الاجتماعية التي تعالجها المدوّنة. ووفقاً للتعريف المستخدَم في مقدمة هذا الكتاب، فإن الإصلاحات التي شهدها المغرب تُعتبر مهمة.

على الرغم من وقع الإصلاحات الفاعل على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والتحسين البارز الذي أدخلته على وضعية حقوق الإنسان في المغرب، لم تكن هذه الخطوات التي قام بها كل من الحسن الثاني ومحمد السادس إصلاحات سياسية حقيقية أدت إلى تغيير توزيع السلطة وطبيعة النظام السياسي. فلا تزال الملكية تحكم قبضتها على السلطة، وهي غير مقيّدة بأحكام دستورية وبمبدأ المراقبة والتوازن المؤسسي. ويبقى الملك حرّاً في الأخذ بنتائج الانتخابات عند تشكيل الحكومة أوفي تجاهلها، بينما لايزال مستشاروه يشرفون على أعمال الحكومة. بالتالي، وبعد نحو عشرين سنة على إطلاق مسلسل الإصلاح، لمّا تبدأ الدمقرطة بعد في المغرب.

الحلقة المفقودة: الإصلاح السياسي

إن الغائب الأبرز عن المشروع الإصلاحي للملك محمد السادس هو التدابير التي تمس النظام السياسي. فالملك، وبدلاً من مواصلة وتوسيع إصلاحات والده كما فعل في مجالات أخرى، أوقف عملية إصلاح النظام السياسي.

وكما أشرنا سابقاً، كانت التغييرات السياسية التي أدخلها الحسن الثاني جد متواضعة. ويقول بعض المحللين هنا أن التعديلات الدستورية، التي أسست نظام المجلسين التشريعيين، ساهمت في إضعاف البرلمان عوضاً عن تقويته عبر رفع عدد الأعضاء المنتخبين بصفة غير مباشرة من طرف المجالس المحلية المحافِظة والموالية للقصر. ففي ظل النظام القديم، كان يتم انتخاب ثلث أعضاء البرلمان أحادي المجلس فقط بالاقتراع غير المباشر،

بينما يُنتخب كل مجلس المستشارين حالياً بهذا الشكل، أي مايوازي 45 في المئة من مجموع أعضاء البرلمان. كما أن توسيع صلاحيات البرلمان بقي غير ذي جدوى، بما أن للملك الحق في نقض مايصدره البرلمان أو أن يعدّله أويوقفه ببساطة.

على الرغم من أن الملك الحسن الثاني رفض أن يمنح للبرلمان سلطة حقيقية، إلا أنه شعر بضرورة التحرّك لتغيير ملامح نظام لم يتغير لمدة ثلاثين سنة، وكانت النتيجة هي التناوب. لكن هذا التناوب لم يغيّر الديناميكية السياسية للبلاد، إذ فشل في خلق مسار ذي ديمومة من التغيير، على رغم تقريب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال من حظيرته واستيعاب وتحييد قادتها، وتحويلها من أحزاب معارضة إلى جزء من سلالة العرش.

لم يكمل محمد السادس حتى هذه الخطوات المتواضعة. وهو أعلن مراراً أنه ليست ثمة ضرورة لإجراء أي إصلاحات دستورية على مستوى المؤسسات. وفي مايخص العملية السياسية، عاد الملك في العام 2002 إلى عادة تعيين الوزير الأول من دون احترام نتائج الانتخابات، على الرغم من أن اختيار رئيس الوزراء من الحزب الذي فاز بأكبر عدد من الأصوات في الانتخابات التشريعية كان من أهم المكتسبات التي جاءت بها تجربة التناوب. فغداة انتخابات 2002، اختار الملك إدريس جطو كوزير أول، وهو تكنوقراطي موالٍ للقصر ولاينتمي لأي حزب سياسي. علاوة على ذلك، لم يحاول الملك محمد السادس أن يغيّر النظام غير الرسمي لشبكات المحسوبية والعلاقات الشخصية التي مافتئ يعتمد عليها القصر، بل عمل فقط على استبدال الأفراد الأوفياء لوالده بآخرين أوفياء له. وعلى رغم أنه حاول تغيير أسلوب عمل الحكومة، إلا أن هدفه كان جعلها أكثر فعالية لا أكثر ديمقراطية. وأخيراً، فهو واصل الاعتماد، شأنه في ذلك شأن أبيه، على استيعاب وتحييد المناوئين، ورد على الضغوط الرامية إلى الإصلاح بالتحكّم بمفرده في أجندة الإصلاح عن طريق تشكيل لجان ملكية، يختار أعضاءها بعناية، وتكون مكلّفة بدراسة المسائل التي تثيرها المعارضة، وتنفيذ التغييرات وفق شروطه.

باختصار، عُرف عهد محمد السادس باستخدام سلطة الملك لتحسين وضع حقوق الإنسان وتعزيز حقوق المرأة والتعبير عن تظلّمات الماضي ومشكلة الفساد، وليس لفتح الطريق أمام مشاركة سياسية حقيقية وتقوية المؤسسات التي يمكن أن تقوم بدور المراقبة والتوازن. إنها بالفعل ملكية تنفيذية، لكن ليست حتماً ملكية دستورية، لا بالمعنى العادي،

حيث الملك يملك ولايحكم، ولاحتى بالمعنى الأوسع، حيث يتوفّر للملك نوع من السلطة التنفيذية يُعرّف الدستور نطاقها ويحدّده.

آفاق الإصلاح السياسي

ثمة طريقتان للتفكير في الإصلاح السياسي في المغرب (أوفي أي بلد آخر)، تتمثّل الأولى في تحديد التدابير الضرورية لتحويل النظام السياسي إلى نظام أكثر ديمقراطية، فيما تتجلّى الثانية في تصوّر المسار السياسي الذي من شأنه أن يؤدي إلى تنفيذ هذه التدابير.

في حالة المغرب، تبدو الإصلاحات اللازمة واضحة: إذ لكي يصبح البلد ديمقراطياً يتعيّن عليه الحدّ من سلطة الملك، والفصل بين السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية التي تتمركز كلها الآن بين يدي الملك؛ كما عليه أن يمكّن المؤسسات المنتخبة المسؤولة أمام الشعب من القيام بدور حقيقي في الحوكمة. بمعنى آخر، ينبغي على المغرب أن يتحوّل من ملكية تنفيذية إلى ملكية دستورية.

نظرياً، تساند كل الأحزاب السياسية تعديل الدستور لتحقيق هذا التحوّل. لكنها في الواقع لاتبذل أي جهد للوصول إلى ذلك، إذ هي منشغلة في الوقت الراهن بتحصين مواقعها ضد الإسلاميين استعداداً لانتخابات 2007 أكثر من انشغالها بدعم برنامج الدمقرطة. وكان الملك قد أكّد مراراً أنه لايرى داعياً لإدخال تعديلات إضافية على الدستور، كما أن الأحزاب لاتضغط عليه في هذا الاتجاه. فالإصلاح السياسي لن يأتي من فوق بشكل فوري، ولايوجد إلى الآن أي ضغط من تحت يجب أن يأخذه الملك بعين الاعتبار.

كي يخطو المغرب في اتجاه الديمقراطية، يجب ألا تنبثق المبادرة، أوالضغط على الأقل، من القصر، بل من القوى السياسية الأخرى. لكن هل من الممكن تصوّر مسار سياسي قد يقنع الملك – أو يجبره – على تغيير النهج والقبول بتقليص دوره؟ وهل يمكن أن ينشأ توازن جديد للقوى السياسية بمقدوره تحقيق هذه النتيجة؟ من دون تغيير موازين القوى، قد يصبح المغرب بلداً أكثر حداثة وفاعلية، لكنه لن يكون أكثر ديمقراطية.

وفي غياب هذا التغيير في موازين القوى، تبقى المبادرات الملكية لتعزيز حقوق الإنسان والسماح بمناقشة القضايا الهامة في الصحافة وغيرها هشة. وفي حين أنه من المستبعد جداً قيام الملك بإلغاء التعديلات التي طالت مدوّنة الأسرة، وتكرار انتهاكات حقوق الإنسان

بالشكل الصارخ الذي ارتكبت فيه خلال سنوات الرصاص، إلا أنه من المحتمل أن يعود النظام مجدّداً إلى استخدام المزيد من القمع، كما يعتقد بعض المغربيين أن هذا مايفعله حالياً. وعلى سبيل المثال، يُعبّر صحافيون مستقلون كثر عن قلقهم في شأن الحد من حريّتهم في النقد، بعد أن وصلت إلى ذروتها في نهاية عهد الحسن الثاني. كذلك لم تحقّق مكافحة الفساد نتائج كبرى، ومن المستبعد أن تفعل لأن ذلك سيورّط لامحالة أشخاصاً محسوبين على المخزن (ليس من السهل القضاء على الفساد في نظام قائم على المحسوبية). كما أن المشروع الكبير الذي أطلقه الملك أخيراً، والمتمثّل في المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، لايمكنه أن يُنجز الكثير للتخفيف من حدة الفقر والبطالة، بما أن البنية الاقتصادية العامة التي تنتج البطالة والحاجة والأمّية لم تشهد أي تغيير.

إن إصلاح النظام السياسي، ومعه الإصلاحات السياسية الكبرى الأخرى، يتوقف على ظهور قوى سياسية مستقلة لايمكن للملك أن يقمعها أويستوعبها ويحيّدها. ينبغي مبدئياً أن تكون هذه القوى حركات سياسية ذات قواعد سياسية عريضة، وبالتالي غير معتمدة على عطايا الملك لضمان بقائها أوللمحافظة على موقعها وسط الهيئات الأخرى.

يضم المغرب اليوم ثلاثة لاعبين سياسيين رئيسين حقيقيين أومحتملين، يشكّل القصر أولهم، أو مايسمّيه المغاربة بـالمخزن، أو بالعبارة الفرنسية البسيطة والدّالة «le pouvoir» بمعنى السلطة. الفاعل الثاني يتمثّل في أحزاب المعارضة القديمة المكوّنة من الأحزاب «العلمانية» والتي تأسست منذ وقت بعيد. وعلى الرغم من أنها تبدو فاقدة التأثير ومعدومة الديناميكية أوقليلة المبادرة، إلا أنه لايمكن إقصاؤها بالكامل لأنها لاتزال تحظى بأصوات الناخبين، وتمتلك هياكل حزبية يمكن استغلالها بفاعلية، مايمكّنها من لعب دور أكثر أهمية إذا ماتوفّرت لديها قيادة أكثر نشاطاً. أما اللاعب السياسي الثالث الجدير بالذكر، فهو الأحزاب والحركات الإسلامية، التي تمثّل بلا شك قوة صاعدة يصعب إلى الآن سبر غورها. فليس من السهل حالياً معرفة ما إذا كان حزب العدالة والتنمية يمتلك المهارات السياسية التي تجعله فاعلاً في حال انضمامه للحكومة، وما إذا كانت الحركات الإسلامية الرئيسة قادرة على إبعاد الإسلاميين في الحكومة عن تأثيرات القصر، كما حدث لممثلي الأحزاب الأخرى من قبلهم.

ويتمتع القصر بثقل كبير في الساحة المغربية، بفضل السلطة الرسمية التي يخوّلها الدستور للملك، والسلطة غير الرسمية المستمدّة من التقاليد والشرعية الدينية للملك

وحده كأمير للمؤمنين. كما يتمتع القصر بحنكة وذكاء سياسيين يفتقر إليهما باقي اللاعبين، إذ تمكّن لعقود من الزمن من أن يهمّش خصومه في الداخل، مدعوماً عند الضرورة بجهاز أمني أقل حذاقة.

الأحزاب «العلمانية»

تُعتبر الأحزاب السياسية «العلمانية»، التي كانت في المعارضة سابقاً، لاعباً هاماً في الجانب الرسمي، بما أنها تشكّل جزءاً من الحكومة والبرلمان. لكنها عتيقة ومنهكة وعديمة المبادرة، وتحتاج بدورها إلى الإصلاح شأنها في ذلك شأن النظام السياسي نفسه. ثم أن مصطلح الأحزاب «العلمانية» يجب أن يُفهم على النحو الصحيح في السياق المغربي. فالمغرب يخلو من أي حزب يناضل من أجل العلمانية، حيث أن كل الأحزاب تؤكد أن عملها يرتكز على القيم الإسلامية التي ينبني عليها كذلك المجتمع المغربي المتديّن الذي تمثّل. ولاتدعو الأحزاب «العلمانية» إلى الفصل التام بين الدين والدولة، بل على العكس من ذلك، فهي تعترف بأن كليهما يتقاطعان في شخص الملك الذي يُعتبر أعلى سلطة دينية وسياسية في آن في البلاد. المفارقة هنا أن أهم تنظيم يجرؤ على الطعن في صفة الملك كقائد سياسي وديني هي حركة العدل والإحسان الإسلامية. وفي المقابل، لاتجد الأحزاب الليبرالية والأحزاب ذات الميول اليسارية أي مشكلة في الاعتراف بشرعية محمد السادس كأمير للمؤمنين وكملك للمغرب. بكلمات أخرى، تُعتبر الأحزاب المغربية غير الإسلامية أحزاباً «علمانية» فقط لأنها لاتحبّذ إقامة دولة إسلامية ولا اعتماد الشريعة الإسلامية كمصدر لكل التشريعات. وفي هذا الإطار، يمكن القول أنها أحزاب غير دينية من دون أن تكون «علمانية».

تعاني الأحزاب «العلمانية» تشرذماً كبيراً. ففي الانتخابات البرلمانية للعام 2002، تنافس خمسة وعشرون حزباً غير ديني على أربعة مقاعد (بينما تقدّم حزب إسلامي واحد بمرشّحيه لخوض الانتخابات). ويوجد حالياً مامجموعه أكثر من ثلاثين حزباً قانونياً (كلها تقريباً غير دينية) وتظل أهمها تلك التي تأسست عند الاستقلال أوقبله، وهما حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية. ولايزال حزب الاستقلال يحظى بالشرعية التاريخية لأنه كان الحزب الأبرز إبان كفاح المغرب لاسترجاع كامل سيادته. والمفارقة أن هذا الحزب الذي يُعتبر الآن «علمانياً» كان قد تأسس على يد علاّمة ديني جذّر

فكرة الاستقلال في الهوية الإسلامية للبلاد. ويتمتع الاتحاد الاشتراكي أيضاً بالشرعية التاريخية لأنه مثّل المعارضة الاشتراكية المناضلة في المغرب حين سادت العقائد اليسارية أغلبية العالم السياسي العربي. وعلى الرغم من أن هذين الحزبين خسرا معركتهما مع محمد الخامس حول السلطة، وتهمّشا أكثر مع الحسن الثاني، إلا أنهما ظلا يشكّلان عصب المعارضة إلى حين بروز الحركات الإسلامية. ومؤخّراً، شكّل الحزبان نواة الكتلة، التي هي عبارة عن تحالف غير عادي بين الأحزاب اليسارية والليبرالية يضم أيضاً الأحزاب الصغرى. وعلى إثر تجربة التناوب، غادرت أحزاب الكتلة صفوف المعارضة. واليوم، يعتبر الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وحزب الاستقلال نفسيهما أحزاباً «حكومية»، كما لو أن هذه الصفة كانت وستظل لصيقة بهما على الدوام. وبفعل خروجهما من دائرة المعارضة، لايتصوّر هذان الحزبان حدوث تناوب جديد قد يضعهما مرة أخرى، ولو مؤقتاً، في صفوف المعارضة. بمعنى آخر، إنهما لم يقبلا تماماً العملية الديمقراطية.

لاتوفّر أحزاب الكتلة اليوم سوى النزر اليسير من قوة الدفع. فهي انضمت إلى الحكومة من دون أن تحقّق الكثير، لكنها لاتودّ أن تخاطر بموقعها عبر الدعوة إلى مزيد من الإصلاحات. وعلى غرار الأحزاب السياسية المسجّلة رسمياً، تعترف أحزاب الكتلة بشرعية الملك – وهذا من شروط تسجيلها – لكنها تؤيد كذلك إجراء إصلاحات سياسية تعطي سلطة أكبر لباقي المؤسسات. وبالفعل، دعا برنامج حزب الاستقلال في انتخابات العام 2002 إلى تحقيق انتقال من «ديمقراطية المظاهر» إلى «ديمقراطية حقيقية». والبرنامج الحالي للاتحاد الاشتراكي أكثر وضوحاً في هذا الشأن، إذ يقترح تعديلات دستورية معيّنة تعزّز سلطة البرلمان في مقابل سلطة الملك. لكن، وكما هو حال معظم الأحزاب «العلمانية» في الشرق الأوسط، تجد هذه الأحزاب العريقة صعوبة في إطلاق خطاب جديد مفعم بالحيوية يمكّنها من بناء قواعد شعبية أقوى. فبرامجها تتشابه كثيراً ولاتتطرق إلا إلى العموميات. وهي تعد جميعها بمعالجة مشكلة البطالة، وتطوير القطاعات الاقتصادية الرئيسة، وتحسين النظام التربوي، وبناء مساكن لذوي الدخل المحدود. وهذه كلها تدابير المغرب في أمس الحاجة إليها، لكن في غياب استراتيجية واضحة، تبدو تلك الوعود مجرّد خطابات رنانة.

لكن، وعلى الرغم من المشاكل الجلية التي يعاني منها حزبا الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية، سيكون من الخطأ إقصاؤهما كشريكين محتملين في عملية

الإصلاح السياسي. فحين قَبِلا دعوة الملك الحسن الثاني إلى الانضمام إلى الحكومة العام 1998، تنبأ العديد من المحللين بأن هذا القرار سيدمّرهما، لأنه عوضاً عن تحقيق تغيير جدّي يظهر فاعلية الحزبين في عيون المواطن المغربي، فإنهما سيكونان محط اتهام بسبب تعاونهما مع الملك، وسيُمنعان من تنفيذ مشروع إصلاحي حقيقي، فيفقدا بالتالي مصداقيتهما. غير أن نصف تلك التنبؤات فقط كان صحيحاً. فقد فشلت أحزاب الكتلة في فرض نفسها كمنفّذ فعلي لبرنامج إصلاحي قوي، نظراً إلى السلطة المحدودة للحكومة، من جهة، وأيضاً بسبب قلة كفاءتها وعدم امتلاكها الجرأة الكافية لاستغلال تلك السلطة إلى أبعد حد ممكن، من جهة أخرى. علاوة على ذلك، حرص الحسن الثاني على أن ينسب إلى نفسه فضل أي تغييرات إيجابية، وليس إلى حكومة رئيس الوزراء عبد الرحمن اليوسفي. غير أن النصف الآخر من النبوءة، وهي أن حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية سيفقدان المصداقية وبالتالي سيخسران الأصوات، لم يتحقّق وبقي الدعم الشعبي للحزبين ثابتاً بشكل ملفت. وبالفعل، حصد الاتحاد الاشتراكي سبعة وخمسين مقعداً في انتخابات 1997، ليهبط فقط إلى خمسين مقعداً في العام 2002، بينما عزّز الاستقلال موقعه بقوة بين 1997 و2002 بالانتقال من اثنين وثلاثين مقعداً إلى ثمانية وأربعين مقعداً. وهكذا، ضمن الحزبان بشكل واضح موقعاً ملائماً ومستقراً داخل النظام السياسي المغربي المتشرذم، يدعمهما في ذلك ربما غياب أحزاب أخرى غير إسلامية ذات مصداقية.

وبالتالي، يحظى حزبا المعارضة التاريخيان بقاعدة دعم قوية، ويمتلكان أيضاً هياكل حزبية محكمة التنظيم تتألف من حوالي 600 مكتب عبر البلاد بالنسبة إلى الاتحاد الاشتراكي، وأكثر من ألف مكتب بالنسبة إلى الاستقلال. غير أن فاعلية الحزبين كأدوات للتغيير السياسي تتأثر سلباً بفعل خوفهما من الحركات الإسلامية وعدم رغبتهما بالتالي في مواجهة الملك، الذي يعتمدان عليه للاحتماء من المنافسين الجدد. والحصيلة أنهما عندما يؤكدان على ضرورة إجراء إصلاحات دستورية تعزّز سلطة البرلمان واستقلال القضاء، فإنهما يوضحان في الوقت نفسه أن الإصلاح لن يذهب أبعد مما يسمح به الملك الذي يجب أن يواصل القيام بدور مركزي. ويُعدّ هذا أكثر من إقرار بالضعف من لدن الحزبين، إذ هو بمثابة اعتراف بكونهما يفضّلان السيطرة على حكومة ضعيفة تخضع لوصاية الملك المستمرة على أن تقوم مؤسسات قوية يهيمن عليها الإسلاميون.

تضم الأحزاب «العلمانية» أيضاً العديد من الأطراف المتحالفة تاريخياً مع القصر، وهي

منظمات مروّضة لاتتحدى أبداً الملك وتطمح فقط إلى المشاركة في دوائر السلطة المقربة منه. وقد ظلت منظمات كثيرة منها محدودة النفوذ وضعيفة بفعل المنافسات التي يدعمها القصر والتي مافتئت تخلق العديد من الانشقاقات وإعادة التنظيم. لكن، تحظى بعض الأحزاب بدعم شعبي، ولاسيما الحركة الشعبية والتجمع الوطني للمستقلّين، خصوصاً في المناطق الريفية وفي المناطق الأمازيغية بالنسبة إلى الحركة الشعبية. وتُعتبر الحركة الشعبية قوة لايستهان بها بحصولها على أكثر من ستين مقعداً في البرلمان، حتى وإن كانت موالية للملك، كما تُعتبر قوة موازنة للإسلاميين أكثر منها قوة سياسية مستقلة توّاقة إلى التغيير.

الأحزاب والحركات الإسلامية

تُعتبر الأحزاب والمنظمات الإسلامية، مقارنة مع الأحزاب الأخرى، مؤسسات شابة وحيوية، لكن أيضاً غير مجرّبة. كما أنها أقل تجزّؤاً وأكثر تنظيماً من الأحزاب «العلمانية». هذا إضافة إلى أنها تتّسم بوضوح خطّها العقائدي بخلاف اشتراكية حزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية التي تقلّصت لتصبح مجرّد اهتمام مُبهم بالفقراء والطبقات المسحوقة. وقد كان حزب العدالة والتنمية الحزب الإسلامي الوحيد الموجود على الساحة إلى أن تأسس حزبان إسلاميان صغيران قد يختفيان من المشهد السياسي بعد انتخابات العام 2007. ومن المنظمات غير العنيفة التي تنشط في الميدان السياسي، ثمة منظمة تابعة لحزب العدالة والتنمية هي «التوحيد والإصلاح»، ومنظمة أخرى أكبر حجماً وأكثر نشاطاً وهي «جماعة العدل والإحسان» التي تتميّز بعدم استخدام العنف على رغم معارضتها الصريحة للنظام. ولن نتطرّق هنا إلى الجماعات الجهادية حيث أن مساهمتها في عملية الإصلاح السياسي المفترضة أمر غير مطروح، إذ هي لاتسعى الى المشاركة في الحكم، كما أنها لاتبدو قوية بما فيه الكفاية كي تطيح بالنظام بواسطة العنف. وفيما يُحتمل أن تقوم هذه المجموعات الجهادية بأعمال عنف أخرى، على غرار ما ارتُكب في الدار البيضاء في أيار/ مايو 2003، إلا أنها لن تشكّل في الأغلب سوى تهديد هامشي منخفض الوتيرة قد تستخدمه الحكومة لتبرير مستوى معين من القمع المستمر.

تمثّل الأحزاب والمنظمات الإسلامية التحدي الأكثر جدّية لاحتكار الملك للسلطة. فهي قادرة على أن تضخّ دينامية جديدة في المشهد السياسي المغربي قد يقود الى الإصلاح

السياسي، على رغم أن نجاحها ليس مضموناً قط. فهذا الأمر سيتوقف على مدى مقاومة حزب العدالة والتنمية لعملية الاستيعاب والتحييد التي سيمارسها القصر عليه، ومدى مساندة المنظمات الإسلامية ودعمها له في حال التحاقه بالحكومة. كما أن المحصّلة ستعتمد على رد فعل الأحزاب غير الإسلامية وما إذا كانت ستنضم إلى الإسلاميين في المطالبة بالإصلاح، أم ستنضم إلى الملك لوقف الصعود الإسلامي فتضعف في الوقت نفسه العملية الإصلاحية.

وللتذكير، فإن حزب العدالة والتنمية هو الحزب الإسلامي الوحيد الذي شارك في الانتخابات وأظهر أنه قوة أساسية في الساحة السياسية المغربية، فحل ثالثاً من حيث المقاعد التي كسبها في الانتخابات التشريعية العام 2002، على الرغم من أنه لم يترشّح إلا في خمس وخمسين دائرة انتخابية من أصل واحدة وتسعين. ويعود سبب هذا التحفظ في الترشح إلى الخوف من أن يدفع أي انتصار انتخابي ساحق الحكومة إلى إلغاء نتائج الانتخابات وحظر الحزب، كما فعلت الحكومة الجزائرية قبل عشر سنوات حينما واجهت إمكانية انتصار الجبهة الإسلامية للإنقاذ[6]. في وسع حزب العدالة والتنمية أن يحصد أكبر عدد من الأصوات خلال الانتخابات التشريعية العام 2007، إلا أنه من المستبعد أن يحصل على الأغلبية، لأنه من المستحيل نظرياً أن يحظى حزب واحد بالأغلبية بسبب العدد الكبير من الأحزاب. ومن شأن قانون جديد للانتخابات أن يقلّص هامش انتصار أي حزب. ويذهب بعض المحللين إلى أن مامن حزب سيحظى بأكثر من 20 في المئة من مجموع المقاعد البرلمانية.

الآن، إذا ماوضعنا في الاعتبار العراقيل التي ستقف أمام أي انتصار انتخابي حاسم لحزب العدالة والتنمية، وأيضاً قدرة القصر على المناورة وعلى استلحاق الأحزاب السياسية، فمن المستبعد أن يكون لحزب العدالة والتنمية القوة الكافية لفرض تغيير حقيقي في الساحة السياسية المغربية. والواقع أنه حتى لو كانت الحركة الإسلامية تضم فقط حزب العدالة والتنمية، لكانت لدينا أسباب كافية كي نشكّ بأنها قادرة على تجنّب

6. Michael J. Willis, "Morocco's Islamists and the Legislative Elections of 2002: The Strange Case of the Party That Did Not Want to Win", *Mediterranean Politics*, vol. 9, no. 1 (Spring 2004): pp. 53–81.

تدجين القصر لها، كما حصل لأحزاب الكتلة من قبلها. بيد أن الحركة الإسلامية تضم كذلك منظمتين دينيتين كبيرتين قد تزيدان من عزم حزب العدالة والتنمية وقدرته على مقاومة الاستيعاب. كما أن الحزب أقوى من حيث التنظيم والقيادة من حزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي، فهو يتمتع بحوكمة أكثر ديمقراطية وانفتاحاً وبالتالي تجري فيه نقاشات داخلية مكثّفة، مايعني أن قادته يدركون بأن أعمالهم تخضع إلى المراقبة وأن عليهم الاستجابة إلى احتياجات القواعد الشعبية بدل السعي فقط وراء المصالح الشخصية.

لكي نفهم كيف يمكن للحركات الإسلامية أن تؤثّر في المشهد السياسي المغربي، علينا أن نعود إلى التاريخ وإلى التراث الفكري المتنوّع الذي تأسست عليه هاتان الحركتان النابذتان للعنف. تعود نشأة كل التيارات السياسية الإسلامية المعاصرة في المغرب إلى عقد السبعينيات الذي يُعتبر فترة حاسمة في العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فقد شكّلت هذه الفترة منعطفاً هاماً انتقلت بموجبه حركات المعارضة من القومية والاشتراكية اللتين هيمنتا على المشهد السياسي إلى التوجهات الإسلامية. هذا التغيير، الذي حظي بتشجيع الحكومات الساعية إلى مكافحة النفوذ اليساري من خلال دعم عملية الإحياء الديني، لم ينل قسطه من الاهتمام الكافي آنذاك. وقد كان هذا التطور مبرراً على وجه الخصوص بالنسبة إلى المغرب لأن الأثر الكامل لهذا التغيّر في اتجاه الاسلام لم يظهر إلا في عقد التسعينيات.

يتفرّع حزب العدالة والتنمية من حركة العدالة والإصلاح التي يرتبط بها، وينحدر كلاهما من جماعة متطرّفة نشأت في السبعينيات تحت اسم «الشبيبة الإسلامية». وفي مطلع الثمانينيات، انشق عنها فرع الرباط بسبب الخلاف حول التوجهات الأوتوقراطية لزعيمها من جهة، والأهم لأن الحركة اتخذت مواقف عدائية من الحكومة، من جهة أخرى. ومنذ البداية، كانت السمة المميزة للفريق المنشق عن الشبيبة الإسلامية، والذي حمل في البداية اسم «الجماعة الإسلامية»، هي قراره بأن يصبح جمعية معترفاً بها ومشاركاً قانونياً في الحياة السياسية المغربية. لكن الدولة لم تعترف بمشروعية هذه الحركة إلا بعد مرور زهاء عشر سنوات، وكان هذا الاعتراف مقروناً بشرط أساسي هو تجريد اسمها من المفردات التي تحيل إلى الإسلام، فأصبحت بذلك تُسمّى الإصلاح والتجديد. لكن حين حاول هذا التنظيم ذو التسمية الجديدة أن يؤسس حزباً سياسياً للمشاركة في الانتخابات رفضت الحكومة ذلك، ما أحبط محاولته الرامية إلى خوض معترك التجربة الانتخابية.

في غضون السنوات الخمسة التالية، استطلع الإصلاح والتجديد عدداً من الاستراتيجيات المتعلقة بالمشاركة السياسية. فهو درس الانضمام إلى حزب الاستقلال، لكن هذا الأخير رفض التعاون معه كمنظمة وأبدى في المقابل استعداده لقبول أعضاء الإصلاح والتجديد بين صفوفه كأفراد. لكن في العام 1996، نجح الإصلاح في الارتباط بحزب يلفظ أنفاسه الأخيرة، هو حزب «الحركة الشعبية الديمقراطية والدستورية» المنشق بدوره عن حركة بربرية أقدم. وبما أن هذه الحركة كانت آنذاك بمثابة قوقعة فارغة، استطاع الإصلاح الاستيلاء عليها وطرح مرشّحيه في الانتخابات التشريعية في العام 1997 حاصداً تسعة مقاعد في البرلمان، محققاً بذلك الهدف الذي سطّره منذ بداية الثمانينيات، ألا وهو الدخول الرسمي في المعترك السياسي.

ثمة تباين حول الملابسات التي سيطر بموجبها الإصلاح على حزب الحركة الشعبية الديمقراطية والدور الذي لعبه الملك والمخزن في هذه المناورة. وإذا كان من المؤكد أن الحسن الثاني أعطى موافقته آنذاك لتمكين الإسلاميين من الدخول إلى الحلبة السياسية كلاعبين شرعيين، لايمكن في المقابل الجزم بضلوع القصر في سيطرة هذه الحركة الإسلامية على الحزب المذكور، كما يقول بعض المحللين المسكونين بنظرية المؤامرة. بيد أن السيطرة أُنجزت على أي حال. وفي العام 1998، غيّر حزب الحركة الشعبية الديمقراطية الدستورية اسمه ليحمل اسم حزب العدالة والتنمية. كما أصبحت حركة الإصلاح والتجديد تُعرف باسم التوحيد والإصلاح بعد أن انضمّت إلى صفوفها حركة إسلامية أخرى أصغر حجماً. هذان الاسمان لايزالان قائمين إلى يومنا هذا، وكذا الانفصال الرسمي بين المنظمتين، حيث يواصل حزب العدالة والتنمية نشاطه كحزب سياسي، ويستمر التوحيد والإصلاح كأكبر حركة إسلامية على الساحة[7].

العامل الحاسم في كل هذه القصة الطويلة والمتقلبة هو عزم هذه الحركة على نيل الاعتراف بها رسمياً، ليس فقط كجمعية بل كحزب سياسي مشروع، وقد كان لهذا العزم الأثر الكبير في الطريقة التي مارس فيها الحزب نشاطه السياسي كحزب رسمي. فبعد

7. لمزيد من التفاصيل، راجع: Michael J. Willis, "Morocco's Islamists and the Legislative Elections of 2002: The Strange Case of the Party That Did Not Want to Win", *Mediterranean Politics*, vol. 9, no. 1 (Spring 2004): pp. 53–81.

العام 1998، تموضع الحزب بوصفه ناقداً بنّاء لحكومة التناوب آنذاك، لكنه كان يحرص دوماً على التشديد على قبوله الكامل بشرعية المؤسسة الملكية. وفي انتخابات العام 2002، حقق نجاحاً باهراً في انتخابات المجالس المحلية وأصبح القوة السياسية الثالثة في البلاد، مع حرصه على تقليص عدد الدوائر الذي قرر التنافس فيها، وذلك لتجنّب استنفار الملك والأحزاب المنافسة والمجتمع المغربي ككل. أما في العام 2003، فلم يترشّح حزب العدالة والتنمية إلا في 25 في المئة من الدوائر. وبوصفه فريقاً أساسياً في البرلمان يحتكم إلى كتلة نيابية من اثنين وأربعين عضواً، قرّر حزب العدالة والتنمية دعم القوانين التي تقرّها الأغلبية بما في ذلك إصلاح المدوّنة. وعلى الرغم من أن حزب العدالة والتنمية عارض مشروع إصلاح المدوّنة في البداية وعمل على تنظيم مظاهرة كبرى في مدينة الدار البيضاء ضد هذا المشروع، إلا أنه شرح لأنصاره في خاتمة المطاف أن الموافقة على القانون الجديد جاءت نتيجة عملية ديمقراطية يجب القبول بها. هذا، ويبقى مبدآ المشاركة والشرعية من أهم المبادئ في سياسة العدالة والتنمية. وقد يكون هذا الموقف نقطة قوة الحزب، لكنه قد يتسبب بسقوطه لأنه قد يسفر عن استلحاقه هو وقادته كما حل بالأحزاب الأخرى، فيكتفي هؤلاء القادة بدور مريح يكونون فيه ناقدين لطيفين ومخلصين وداعمين غير مؤثرين في النهاية للنظام الملكي.

أما الحركة الإسلامية الأخرى الأكبر والأكثر نضالية، جماعة العدل والإحسان، فهي رفضت المشاركة في النظام السياسي المغربي الذي تعتبره فاسداً. وكان تصميمها على الرفض بقدر التصميم الذي أبداه حزب العدالة والتنمية على المشاركة. وتُعتبر هذه الحركة، التي تلتف حول مؤسسها عبد السلام ياسين الذي يجمع صفات المرشد الروحي للحركة إلى الزعيم الكارزمي، منظمة معقّدة وأحياناً مربكة ومثيرة للجدل. فهي، من جهة، حركة مؤسسة على شاكلة الطرق الصوفية التقليدية المعروفة في المغرب والتي تنبذ العنف وتحمل معتقدات روحانية قوية مثل الإيمان بأهمية الأحلام، وهي، من جهة أخرى، حركة جد سياسية ينطق بعض قادتها بخطاب راديكالي حول نظرية التبعية وثورة العالم الثالث. التقاطع بين هذين الخطابين يثير أحياناً قلق الحكومة المغربية. ففي العام 2006، مثلاً، بدأ العديد من أتباع هذه الحركة في الحديث عن حلم مفاده أن البلاد ستشهد انتفاضة كبرى غير محددة قبل نهاية العام، مما أدى إلى قيام القوى الأمنية بموجة من الاعتقالات اعتقاداً منها أن هذه الأحلام قد تكون مرتبطة بطريقة ما بمؤامرة حقيقية.

كان ياسين قد أطلق العدل والإحسان في العام 1974 حين بعث برسالة مفتوحة إلى الملك الحسن الثاني يحمل فيها على شرعية الملك كزعيم سياسي وديني. وحتى يومنا هذا، لم تغيّر الجماعة موقفها المعادي للملكية. فالملك، وفق جماعة العدل والإحسان، استخدم الإسلام مطيّة لخدمة مصالحه الشخصية والحفاظ على سيطرة النظام الملكي عوضاً عن تكريس جهوده لخدمة مصالح الأمة الإسلامية. هذا الخطاب، النابذ للعنف والمعارض بشكل قطعي للملكية في آن، الذي حمله عبد السلام ياسين والذي كرّرته باستمرار ابنته ناديا، وهي أيضاً شخصية مهمة في حركة العدل والإحسان، تسبّب بسجن الأب أو فرض الإقامة الجبرية عليه لفترات طويلة، إضافة إلى مضايقة السلطات الدائمة لكريمته.

وفي حين كانت جماعة العدل والإحسان لاتزال ترفض أي مشاركة سياسية، شهدت الجماعة مؤخّراً تغييرات تشي بأنها ربما تستعد لتغيير هذا الموقف. ففي حين انكفأ عبد السلام ياسين بشكل متزايد نحو التصوّف، شرعت بعض العناصر القيادية في التحرّك في الاتجاه المعاكس، لأنها أكثر ميلاً إلى السياسة منها إلى الصوفية. هذا إضافة إلى أن جماعة العدل والإحسان شهدت تطوّرات على المستوى التنظيمي بعد أن شكّلت هيئتي قيادة منفصلتين لمواكبة الاتجاهين السائدين فيها، وهما مجلس الشورى السياسي الذي يحدّد التوجّه السياسي والتنظيمي للحركة، ومجلس الإرشاد (أوالمجلس الربّاني) الذي يعنى بالتوجيه الروحي (أوالإديولوجي). قد لايكون هذا التطور شبيهاً بالانفصال بين الحزب السياسي والمنظمة الدينية الذي ظهر داخل حزب العدالة والتنمية وبين التوحيد، ولكنه قد يشكّل الخطوة الأولى في هذا الاتجاه. وحقيقة أن الجماعة قد أطلقت حملة جديدة في البلاد لاستقطاب العضوية مع اقتراب استحقاقات 2007، تشي على الأقل بوجود حساسية إزاء دورة الحياة السياسية.

إن استقطاب القصر لحزب العدالة والتنمية يبدو أمراً صعباً، نظراً إلى وجود جماعة العدل والإحسان كمنظمة تعتمد العضوية وتضم في صفوفها ما بين 25,000 و30,000 عضو إضافة إلى عشرات آلاف المناصرين من جانب، وإلى وجود جماعة التوحيد والإصلاح الأصغر حجماً ولكن الكبيرة أيضاً من جانب آخر. فإذا كانت حركة التوحيد تشكّل سنداً قوياً لحزب العدالة والتنمية، إلا أنها تشكّل في الوقت نفسه تحدّياً كبيراً له، إذ أن أعضاء هذه الحركة متشبّثون بالمبادئ الدينية، وهم أقل ميلاً من أعضاء حزب العدالة والتنمية إلى الصفقات والواقعية السياسية التي تفرضها المشاركة في الحياة السياسية وفي

الحكومة. لذلك، يتعيّن على حزب العدالة والتنمية أن يحاول باستمرار توثيق علاقاته مع قاعدته الدينية وهي مهمة لم تكن دائماً بالأمر السهل. ولا أدل على ذلك ماحدث بخصوص مدوّنة الأسرة مثلاً. فبعدما حظي الحزب بتأييد واسع عندما نظّم مظاهرة الدار البيضاء احتجاجاً على مشروع تعديل نص المدوّنة، وجد صعوبة كبيرة في تبرير قراره القاضي بقبول هذا التعديل أمام أنصاره في حركة التوحيد والإصلاح. قد يكون هامش المناورة لدى الحزب ضيقاً إن أراد الحفاظ على ولاء الجناح الديني فيه، لكن لا أحد يعرف حدود هذا الهامش، بما في ذلك حزب العدالة والتنمية نفسه. وفي حال ساد شعور بأن القصر استوعب الحزب، سيفقد هذا الأخير دعم مغاربة كثر انجذبوا إليه ليس لأنه حزب إسلامي، بل لأنه يمثّل في نظرهم الحزب النزيه الوحيد غير الملطّخ بالتسويات مع القصر في المغرب.

وإذا استطاع حزب العدالة والتنمية تجنّب الاستلحاق بدافع الخوف من فقدان دعم أعضاء الحركات الدينية، أو ماهو أسوأ، أي بروز حركة منافسة، فإن المغرب قد يتمكّن من الاندراج في عملية تقود الى الإصلاح السياسي. لكن حتى في هذه الحالة، ثمة أمور أخرى ينبغي ترتيبها. فإذا ماشارك حزب العدالة والتنمية في الحكومة بعد انتخابات 2007 التشريعية، فإنه قد يتفادى الاتهامات بالاستلحاق ومايليها من فقدان الدعم فقط إن تمكّن من إنجاز شيء ما. وهذا يعني أقصى الاستفادة من أي سلطة يوفّرها النظام للوزارات في ممارسة مهامها، وهي سلطة لاتكمن في صلاحياتها الرسمية، بل في استغلال الفجوات الموجودة في نظام يسيطر عليه القصر. وعلى الرغم من خضوع الوزارات إلى مراقبة مستشاري الملك أولاً وأخيراً، إلا أنه يمكن القول أن في وسعها القيام ببعض المبادرات التي لاتشكّل تهديداً للقصر. ويجادل بعض قياديي حزب العدالة والتنمية، وكذا بعض الأعضاء النشيطين في الأحزاب الأخرى، بأن هذا أمر ممكن لكن ليس ثمة دليل على ذلك، وهو على أي حال لم يحدث بعد.

لم يتم حتى الآن اختبار إرادة حزب العدالة والتنمية لمواجهة القصر. فهو، كحزب معارض في البرلمان، يحرص دائماً على عدم استعداء القصر. وقد كان هذا سبباً في تصاعد بعض الأصوات بين قياديي الحزب تشكو من عملية الاستلحاق هذه. لذلك، يُتوقّع أن يدخل الحزب مرحلة دقيقة وصعبة غداة انتخابات 2007 إن أتيحت له فرصة المشاركة في الحكومة وإن هو قَبِل ذلك. إن قدرة حزب العدالة والتنمية على العمل من داخل اللعبة

السياسية الشرعية مع الحفاظ على استقلال مواقفه وتحدّي القصر كي يتنازل عن جزء من سلطاته الآن، هو مفتاح بدء العملية الديمقراطية في المغرب. إلا أن ذلك غير كافٍ، فعلى المدى البعيد، يستلزم تغيير الأنموذج في النظام السياسي المغربي وقوف غير حزبٍ واحد في وجه الملك. وهذا بدوره يستدعي إصلاح الأحزاب «العلمانية» من الداخل، ولاسيما عن طريق عقد مؤتمرات منتظمة يتم خلالها انتخاب كوادر قيادية جديدة وتجديد قيادة الحزب. من الصعب أن نتصور قيام بعض الأحزاب بتغيير نفسها، كالحركة الشعبية والتجمع الوطني للأحرار، وهي أحزاب مسمّاة بالإقطاعية لأنها تعتمد على شبكات من أعيان الريف. لكن بعض الأحزاب الأخرى كالاستقلال والاتحاد الاشتراكي التي تمتلك بنية حزبية حقيقية، وإن كانت متكلّسة، تتمتع بالمقدرة على تغيير أوضاعها الداخلية، وبالتالي تغيير الأوضاع السياسية في المغرب.

العامل الأخير الذي من شأنه أن يقود إلى الإصلاح السياسي في المغرب هو مدى استعداد النظام الملكي للتنازل عن جزء من سلطاته إذا ماواجهه حزب يصرّ على استقلاليته. والحال أن النظام لن يتنازل حتماً عن شيء إذا لم يُمارس عليه ضغط في هذا الاتجاه كما أنه لن يتنازل إن أحس بخطر يتهدده. ثم أن القصر لديه القدرة على مقاومة الضغوط الخارجية الرامية إلى إحداث التغيير السياسي بفضل المستفيدين منه وفوق أي شيء بفضل قوة جهازه الأمني. ولنتذكّر هنا أن بعض الإسلاميين كانوا أصلاً موضع مراقبة من قبل الأجهزة الأمنية، وبالتالي لاأحد يمكنه معرفة إلى أي مدى يمكن أن يكون النظام الملكي مستعداً لاستخدام الوسائل القمعية ضد التيارات الرئيسة في المعارضة الإسلامية.

حتى الآن لم تنجح الأحزاب في بذل مايكفي من الضغوط على النظام الملكي لإجباره على الانفتاح الديمقراطي لأن هذه الأحزاب تم استيعابها، من جهة، ولأن الأحزاب «العلمانية» فضّلت الاحتماء بالقصر ضد الأحزاب الإسلامية بدل الدفع نحو الإصلاح، من جهة أخرى. وستكون حظوظ الأحزاب أوفر في تحقيق الإصلاح إن هي وحّدت قواها مايستدعي تحالف الأحزاب «العلمانية» مع حزب العدالة والتنمية، وهو أمر لن يكون تحقيقه سهلاً. وعلى أي حال، من المؤكد أن الضغط على النظام للتنازل عن جزء من سلطاته لن يصدر عن المجتمع المدني ولاعن شعب فقير عزف عن السياسة.

بكلمات أخرى، الإصلاح السياسي الحقيقي في المغرب ليس مستحيلاً لكنه صعب

من دون شك. فهو يتطلب مقاومة حزب العدالة والتنمية لكل محاولات الاستلحاق واستغلال كل الإمكانات التي يتيحها النظام، كما يقتضي تصدّي الأحزاب للتحديات عن طريق تجديد نفسها وممارسة ضغوط جماعية على الملكية كي تتنازل عن شيء من سلطاتها. وأخيراً، يقتضي الإصلاح أن تتجاوب الملكية معه. إلا أن المرجح حدوثه، من وجهة نظر واقعية، هو مواصلة الإصلاحات في مجالات الاقتصاد والمجتمع وحقوق الإنسان، من دون المساس بالنظام السياسي.

تعزيز الإصلاح السياسي في المغرب: دور محدود للأطراف الخارجية

يُعتبر السياق الذي تعمل في إطاره الولايات المتحدة وأوروبا لتعزيز الديمقراطية أكثر اعتدالاً ولطفاً في المغرب. لكنه في الوقت ذاته سياق تؤثّر فيه الأطراف الخارجية بصعوبة، لأن المغرب قام بالخطوات الأسهل في مجالات مهمة كحقوق الإنسان وحقوق المرأة، ويواجه الآن القضية الجوهرية وهي توزيع السلطة السياسية.

يشجّع السياق العام في المغرب نسبياً على التغيير، وإن لم يكن في اتجاه الديمقراطية. فمنذ أن قرّر الحسن الثاني التعاطي مع المعارضة بالإدماج وليس بالقمع، وأقدم في الوقت نفسه على تحسين وضع حقوق الإنسان في البلاد، أصبح المغرب مجتمعاً منفتحاً نسبياً. ومما ساهم في بلورة هذه البيئة الحميدة مشاركة المعارضة العلمانية في الحكومة، ووجود حزب العدالة والتنمية الذي يُعتبر الحزب الإسلامي الأكثر اعتدالاً في العالم العربي. بالطبع، الواقع المغربي لايزال يتضمن جانباً مظلماً. إذ فيه تيارات إسلامية عنيفة تمثّلت بشكل مثير في الأعمال الإرهابية التي نُفّذت في الدار البيضاء في 16 أيار/ مايو 2003، التي خلّفت لدى المغاربة صدمة لاتقل قوة عن تلك التي خلّفتها أحداث 11 أيلول/ سبتمبر 2001 في نفوس المواطنين الأميركيين. ثم أن الحكومة لاتزال مستعدة لاستخدام الأساليب القمعية ضد الحركات الإسلامية التي لاتستطيع استيعابها، بما فيها تلك التي تنبذ العنف. وخير دليل على ذلك موجة الاعتقالات التي طالت في منتصف العام 2003 بعض أعضاء العدل والإحسان خلال اجتماعات غير مصرّح لها كان الهدف منها استقطاب بعض الأعضاء الجدد إلى الجماعة. ومن المؤكد أن غياب قوى سياسية تحقّق التوازن، يعني أن كل الإصلاحات ستظل هشة وخاضعة إلى إرادة القصر. لكن على الرغم من كل ذلك، ينافس المغرب لبنان على لقب البلد الأكثر انفتاحاً في العالم العربي، وإن يكن الأكثر استقراراً.

مع ذلك، تبدو آفاق تأثير الأطراف الأجنبية على العملية الديمقراطية في المغرب غير جيّدة. فهناك، أولاً، مسألة ما إذا كان على الولايات المتحدة وأوروبا جعل الديمقراطية الحقيقية في المغرب أولوية في هذه الدولة التي لها موقع مقارن ممتاز. وهنا ثمة مجموعة من الحجج التي تدعم اتجاه عدم الاهتمام بالوضع في المغرب، والتي تقول بوجوب تركيز الجهود على الدول التي تعيش وضعاً أصعب. وفي المقابل، ثمة مجموعة أخرى من الحجج التي تصبّ في اتجاه تكثيف الجهود لدعم العملية الديمقراطية في المغرب لأنها ستكون أسهل منها في الدول ذات الأنظمة الأكثر استبداداً. وقد أدى هذا التأرجح إلى انتهاج سياسة حائرة ولاسيما من جانب الولايات المتحدة. فقد نوّهت هذه الأخيرة بما حقّقه المغرب من تغييرات حتى الآن، وكافأته بإبرام اتفاقية التبادل الحر معه[8]. وفي الوقت نفسه، تشهد المساعدات الأميركية للمغرب مداً وجزراً حيث انخفضت مؤخّراً بشكل ملحوظ قبل أن تعود إلى مستواها المألوف. وفي المقابل، تنتهج أوروبا تجاه المغرب سياسة أكثر ثباتاً، إلا أنها تركّز أساساً على العلاقات الاقتصادية والتبادل الثقافي.

كما تتمتع الولايات المتحدة بعلاقات طيبة مع النظام المغربي الذي لم يهدد يوماً المصالح الأميركية. كان ذلك صحيحاً خلال حقبة الحرب الباردة كما هو صحيح اليوم. فقد تعاون المغرب مع الولايات المتحدة في قضايا مرتبطة بالإرهاب الدولي. وفي ماعدا احتلال الصحراء الغربية، لم ينتهج المغرب سياسة خارجية مغامرة، (علماً أن الولايات المتحدة لاتهتم بكيفية حل مشكلة الصحراء الغربية، طالما أنها لاتؤدي إلى نشوء نزاع وعدم استقرار في المنطقة). وبكلمات أخرى، ليست ثمة أسباب جيدة تدفع الولايات المتحدة إلى استعداء نظام محمد السادس عبر ممارسة الضغط الشديد عليه للقيام بالإصلاحات الديمقراطية اللازمة. إضافة إلى ذلك، تتشوّق إدارة الرئيس الأميركي جورج بوش لأن

8. غالباً مايثني أعضاء الإدارة الأميركية على الإصلاحات التي يقوم بها المغرب. راجع مثلاً التصريحات التي أدلت بها مساعدة وزيرة الدبلوماسية والشؤون العامة السيدة كارن هيوز في مقر وزارة الخارجية المغربية بالرباط في 5 حزيران/ يونيو 2006 وتصريحات بعض النواب الجمهوريين، من بينهم إيلينا روس ليهتنين (فلوريدا) وجون ب. لارسن (كونكتيكت) وروبرت ك. ويكسلر كما وردت في مقال نشرته وكالة المغرب العربي للأنباء: «أشاد أعضاء الكونغرس الأميركي بالتدابير الشجاعة والقوية التي قام بها المغرب من أجل تعزيز العملية الديمقراطية»، 10 حزيران/ يونيو 2006. ويُعتبر المغرب الدولة الوحيدة في الشرق الأوسط التي تستفيد من برنامج الحكومة الأميركية للألفية من أجل المساعدة على التنمية.

تكون قادرة على تحديد حالات من الدمقرطة الناجحة في العالم العربي. ولذا، فهي تهتم بإبراز نجاحات التجربة المغربية وتفضّل عدم إظهار ثغراتها. كما أن المغرب كان شريكاً سهلاً للاتحاد الأوروبي ولكل دولة أوروبية على حدة.

أقامت الولايات المتحدة علاقات طيبة نسبياً مع حزب العدالة والتنمية. فالحزب شرعي ومعتدل بقدر مايمكن لحزب إسلامي أن يكون معتدلاً. وهو إلى ذلك يتنافس مع بقية الأحزاب بشكل ديمقراطي، ويلعب دوراً مهماً داخل المشهد السياسي، وقد تزداد أهميته في أعقاب انتخابات 2007. لا أحد يعرف ما إذا كان المسؤولون الأميركيون يعتقدون بأن حزب العدالة والتنمية لن يحوّل المغرب إلى دولة إسلامية، ولكن من المؤكد أنهم يعرفون أن القصر قادر على إبقاء الحزب قيد السيطرة. وبالتالي، العلاقات الطيبة مع حزب العدالة والتنمية تناسب الحكومة الأميركية لأنها تقدّمها، من دون مخاطرة كبيرة على أنها ليست ضد المنظمات الإسلامية، بل فقط ضد المتطرفين الإسلاميين. وهكذا، يقيم قياديو حزب العدالة علاقات متواصلة مع المسؤولين في السفارة الأميركية، وتوجَّه إليهم الدعوات لحضور حفلات الاستقبال التي تنظمها السفارة ولايجدون مشقّة في الحصول على تأشيرة الدخول إلى الولايات المتحدة، ما أثار بشكل محدود حفيظة بعض الأحزاب «العلمانية» والمنظمات غير الحكومية في المغرب التي أصبحت شبه مقتنعة بأن الولايات المتحدة تريد أن يصل الإسلاميون إلى الحكم في الرباط. والحال أن المغاربة على قناعة بأن الولايات المتحدة هي وراء نجاح الحركات الإسلامية في العالم العربي، بمن فيها حركة الإخوان المسلمين المحظورة في مصر. لكن، وعلى الرغم من هذه الإطلالة المؤامراتية الواسعة على العلاقات بين الولايات المتحدة وبين حزب العدالة والتنمية، إلا أن المودّة السطحية لاتدلّ على وجود علاقة وثيقة، فكيف بالأحرى بأن يكون في مقدور الولايات المتحدة التأثير على الحزب. والحقيقة أن فكرة تشجيع الولايات المتحدة للحزب كي يبقى صامداً في استقلاليته عن الملك ليدفع باتجاه إصلاح ديمقراطي حقيقي، تُرهق خيال أكثر العقول تشكيكاً.

إن أهم مساهمة يمكن للولايات المتحدة وأوروبا أن تقوما بها لتشجيع الإصلاح الديمقراطي في المغرب، هي تسهيل التغيير في أكبر الأحزاب السياسية «العلمانية» عبر الضغط على قياداتها. لقد بدأت الولايات المتحدة العمل بالفعل في هذا الاتجاه من خلال منظمتين غير حكوميين تابعتين لأهم حزبين أميركيين (الجمهوري والديمقراطي)، وهما

المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية والمعهد الجمهوري الدولي. ينظّم كل من المعهدين دورات تدريبية للأحزاب السياسية المغربية إن على المستوى الوطني أوالمحلي. ولاشك في أن هذه الدورات لاتضر لكنها أيضاً لن تساعد كثيراً. فما من تدريب سيقنع الأحزاب، التي تكمن قوتها في شبكات من الأعيان المحليين المرتبطين بفلاحي مقاطعاتهم، بالتخلّي عن بنية قد عفا عليها الزمن، ولكنها في المقابل توفّر لهم مكاسب تفاضلية. كما أن تدريب الكوادر الحزبية المتوسّطة لن يجعل قياديي حزبي الاتحاد الاشتراكي والاستقلال ينخرطون تلقائياً في عملية تجديد حزبيهما، لأن المشكلة لاتكمن في المعرفة بمقدار ماتكمن في السلطة. وعليه، يبقى التحدي الكبير هو إقناع قيادات الأحزاب «العلمانية» بأن من مصلحتها التفكير بجدية في إصلاح بنياتها الداخلية كي تقوّي حظوظها في منافسة الأحزاب الإسلامية، من جهة، وتتمكن من تحقيق الإصلاحات الدستورية المتوخاة، من جهة أخرى. ولهذا، فمن بين المساهمات الهامة التي يمكن للأطراف الخارجية أن تقوم بها دفعاً لعملية الإصلاح السياسي في المغرب قدماً إلى الأمام هي مساعدة الأحزاب السياسية المغربية على القيام بإصلاحات داخلية. وباستطاعة هذه الأطراف تحقيق ذلك من دون أن تتأثر علاقاتها مع النظام، الذي يريد بدوره تجديد البنيات الحزبية، لكن ليس لغرض منح الأحزاب مزيداً من السلطة.

لم تستهدف البرامج الأميركية لدعم الديمقراطية في المغرب الأحزاب السياسية وحسب، بل أيضاً مؤسسات المجتمع المدني. فخلال السنوات الخمسة عشرة الماضية، تطوّرت شبكة مهمة من المنظمات المدنية العلمانية في المغرب. وكانت الإصلاحات الآتية من فوق سمحت بقيام هذه المنظمات وشجّعتها فازدهرت ليس فقط نتيجة الانفتاح الذي شهدته الساحة السياسية والناجم عن الإصلاحات، بل أيضاً بفضل الدعم الذي لقيته من المنظمات الأميركية والأوروبية.

أبرز منظمات المجتمع المدني هي تلك التي تركّز على حقوق المرأة والإنسان، حيث قامت بعمل مهم في حقول اختصاصها بفضل جهودها وأيضاً لأن عملها يصب في اتجاه إرادة القصر وكذا المجتمع الدولي. وقد لعبت المنظمات النسائية، على وجه الخصوص، دوراً أساسياً ليس فقط لتعديل المدوّنة، بل مارست كذلك ضغوطاً لتغيير قانون الجنسية ليصبح بإمكان النساء المغربيات المتزوجات من أجانب منح الجنسية المغربية لأطفالهن، وفي منح النساء كوتا خاصة في البرلمان. أما منظمات مكافحة الفساد والتي كان محتّماً أن

تصطدم بالمصالح الراسخة، فلم تحقّق سوى نجاح محدود، وذلك حينما طُرحت مسألة الفساد على النقاش العلني من دون تحقيق نتائج ملموسة تُذكر.

وفي المغرب كما في باقي البلدان، أدركت منظمات المجتمع المدني قدرتها على إثارة القضايا الأساسية وعلى طرحها على بساط النقاش لتوفّر لها البيئة التي تسمح لها بذلك. لكن هنا أيضاً، كما هو الحال بالنسبة إلى هذا النوع من المنظمات في أي مكان آخر، لم تحقّق هذه المنظمات تغييراً ملموساً إلا عندما عملت يداً بيد مع النظام بدل العمل ضده. وفي حين أن دعم منظمات المجتمع المدني في المغرب يجب أن يتواصل لأن وجودها يمنع عودة النظام إلى الغلو في استخدام الأساليب القمعية، إلا أنه من غير المحتمل أن يُفضي هذا الدعم إلى إصلاح سياسي حقيقي. والواقع أن جمعيات المجتمع المدني لن تستطيع أن تحل محل الأحزاب السياسية في حمل القصر على التنازل عن بعض سلطاته وفتح المجال أمام العملية الديمقراطية. فهي لاتملك المقدرة على فرض الإصلاحات التي لايرغب فيها النظام، وستخفق من دون شك إن حاولت الضغط عليه كي يتنازل عن جزء من سلطاته.

إن نجاح المغرب في التحوّل من الإصلاح من فوق إلى انتقال ديمقراطي، أمر ممكن شريطة توفّر العناصر التالية: أن يتبنى حزب العدالة والتنمية موقفاً متوازناً، وأن تقوم الأحزاب «العلمانية» الرئيسة بإصلاح هيكلياتها الداخلية، وأن يعبّر النظام عن إرادته في التنازل عن شيء من سلطاته عوضاً عن احتكار جميع السلطات. أما تأثير القوى الخارجية في الانتقال الديمقراطي، فسيظل محدوداً وسيتوقف على كيفية تعاملها مع الوضع السياسي المعقّد الذي ستفرزه انتخابات 2007.

المتاهة السعودية: هل من انفتاح سياسي؟

عمرو حمزاوي

شهدت السنوات الأخيرة ديناميكية سياسية غير مسبوقة في السعودية. فمنذ العام 2002، اتّبعت الحكومة مختلف أنواع السياسات الإصلاحية، التي شملت إجراءاتها الأهم إصلاح مجلس الشورى، وإجراء انتخابات بلدية، وتشريع الناشطين في المجتمع المدني، وتطبيق خطط إصلاحية تربوية، ومأسسة مؤتمرات الحوار الوطني. وعلى الرغم من أن هذه الإجراءات تبدو أقل جوهرية مقارنة بالتطورات السياسية في بلدان عربية أخرى مثل لبنان ومصر، إلا أنها تشكّل عناصر انفتاح هامة في السياسة السلطوية السعودية.

في السبعينيات والثمانينيات، كانت السعودية مثالاً واضحاً عن التخندق السلطوي. فكانت أسرة آل سعود الملكية تستخدم عائدات النفط المرتفعة لتعزيز سيطرتها وتوسيع شبكات الولاءات الرعوية عبر البلد. وهكذا، تضخّم جهاز الدولة ومعه دور الأجهزة الأمنية، وتنامت هيمنة المؤسسة الدينية الوهابية؛ كما أحكمت الحكومة قبضتها السلطوية على المجتمع، وحلّت دولة قمعية ناشئة وعقيدة وهابية أصولية ومتشدّدة مكان تعددية نسبية متجذّرة في الهيكليات القبلية للمجتمع السعودي والحكم الخيّر للملوك الأوائل.

طرأت مجموعة من التغييرات كانت بمثابة مؤشّر على هذا التحوّل، من بينها قيام الحكومة بإلغاء الانتخابات البلدية التي كانت تُجرى بانتظام منذ الستينيات، وانتهاء التسامح مع الآراء المعارِضة في المسائل السياسية والاجتماعية والأخلاقية. كما عانت الأقليات، ولاسيما الطائفة الشيعية في المنطقة الشرقية، من تمييز منظّم وحملات كراهية، وأصبحت السياسة السعودية حكراً على الأمراء في الأسرة المالكة ورجال الدين الوهابيين

وحلفائهم في بيروقراطية الدولة.

وعلى الرغم من أن عمليتي التحديث والتمدّن غيّرتا الخريطة الاجتماعية وخلقتا طبقة وسطى مستقرة، إلا أن المطالبات الشعبية بتحقيق إصلاحات ظلّت ضعيفة. وقد بدا أن السعوديين إما قبلوا المنطق الرعوي: «لاضرائب، لاتمثيل»، أو وافقوا على التحوّل نحو السياسة المحافِظة التي بدأت منذ السبعينيات. وقد تم بفاعلية احتواء النماذج القليلة عن مجموعات معارضة تحدّت سلطوية الأسرة المالكة - مثل سيطرة مجموعة أصولية على المسجد الكبير في مكة في العام 1979، والصعود الأولي لـ«حركة الصحوة الإسلامية» في الثمانينيات.

لكن في التسعينيات، بدأ هذا المشهد السياسي يتغيّر بشكل طفيف. إذ ألحقت حرب الخليج في العام 1991 أضراراً بالاقتصاد السعودي، وزعزع وجود القوات الأميركية في أرض مهد الإسلام شرعية الأسرة المالكة. هذا إضافة إلى أن ارتفاع معدّلات البطالة والفقر دفع المفكّرين والفقهاء الدينيين إلى المطالبة بإصلاحات سياسية واقتصادية جوهرية. والأهم من ذلك، رُفعت «مذكّرة النصيحة» إلى الملك الراحل فهد في العام 1991 والتي دعاه فيها نحو خمسين موقّعاً - فقهاء دينيين وغيرهم - إلى إنشاء مجلس تشريعي، واعتماد إجراءات لمكافحة الفساد، وتوزيع عادل لموارد البلاد على المواطنين. وبعد ردود فعل عنيفة من جانب القوى الأمنية ضد الموقّعين، أعلن الملك في العام 1992 إنشاء مجلس استشاري وطني معيّن عُرف بـ«مجلس الشورى»، وعرض خطة تفصيلية لتعيين مجالس بلدية في كل أقاليم المملكة. لكن لم يُمنح مجلس الشورى ولا المجالس البلدية صلاحيات تشريعية أورقابية. وفي النصف الثاني من التسعينيات، طُبّقت إجراءات إصلاحية أخرى محدودة النطاق، على الصعيد الإداري أساساً، لتهدئة الاستياء الشعبي المتنامي.

ومع ذلك، لم تُرخ الأسرة المالكة قبضتها السلطوية، لابل هي لجأت بحلول نهاية التسعينيات ومع صعود المجموعات الجهادية العنيفة، إلى أساليب قمعية شاملة لمواجهة الآراء المعارضة في شكل عام، واعتمدت بقوة على المؤسسة الدينية للحصول على الشرعية في أوساط المواطنين. وفي المقابل، أحكمت الوهابية الرسمية سيطرتها على ثلاثة محاور رئيسة في المجتمع: المساجد والمحاكم والمدارس.

كشفت الهجمات الإرهابية في 11 أيلول/ سبتمبر2001 المجتمع السعودي أمام العواقب الكارثية المترتبة على سباته الوهابي السلطوي. وكانت الحصيلة الفورية

لهجمات 11 أيلول/ سبتمبر هي بروز ضغوط دولية متزايدة على الأسرة المالكة لتدشين إصلاحات جوهرية بهدف مكافحة الإرهاب والتطرّف. كما كانت الهجمات أيضاً بمثابة محفّز لمناقشات واسعة النطاق بين النخب السياسية والفكرية حول «مكمن الخلل» و«ما الذي يجب فعله»، مما وفّر فجأة آذاناً صاغية للدعوات الداخلية المطالبة بالإصلاح. وفي السنوات الأخيرة، ضخّ هذان العاملان - مطالب الإصلاح الدولية والداخلية - عناصر جديدة من الديناميكية والانفتاح في الواقع السياسي السعودي، وولّدا أيضاً حوافز كافية كي تنطلق الحكومة على طريق الإصلاح.

خريطة اللاعبين السياسيين

انبثقت الإجراءات الإصلاحية الأخيرة في السعودية من ميزان القوى بين اللاعبين السياسيين الأساسيين. صحيح أن التفاعل بين الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية الوهابية حدّد إلى درجة كبيرة وتيرة الإصلاحات المطبّقة ومداها، لكن، دخل أيضاً لاعبون آخرون الساحة السياسية وباتوا يؤدّون الآن دوراً هاماً في صوغ العملية الإصلاحية. وعلى الرغم من أنها لاتزال بعيدة من كونها حركات معارضة منظّمة وقابلة للاستمرار، إلا أن هذه المجموعات المنشقّة - ولاسيما المجموعات الإصلاحية الليبرالية والإسلاميون المعتدلون والفقهاء الدينيون المحافظون الذين ينتقدون الوهابية الرسمية - أخرجت أكثر فأكثر قضايا الإصلاح إلى الحياة العامة، ودفعت بالتالي الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية إلى أخذ مطالبها بعين الاعتبار. لكن، وماعدا مواجهات قليلة، تجنّب الوافدون الجدد الصدامات المباشرة مع هذين العملاقين في السياسة السعودية وعمدوا، عوضاً عن ذلك، إلى الضغط للحصول على تنازلات تدريجية من الحكومة في مجالات أساسية، كما حاولوا الحفاظ على زخم الانفتاح السياسي.

الأسرة الملكية

جاء في المادة الخامسة من النظام الأساسي للحكم في السعودية الصادر في العام 1993:

«نظام الحكم في المملكة العربية السعودية ملكي. يكون الحكم في أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء. ويُبايع الأصلح منهم للحكم على كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم».

ومنذ ارتقاء آل سعود إلى السلطة في الربع الأول من القرن العشرين، نادراً ماتحدّى أحد حكمهم. وتسيطر الأسرة المالكة على مؤسسات الدولة إلى درجة أنه من الصعب التمييز بين الأسرة والمؤسسات. وتخضع السلطة التنفيذية والحكومة والسلطات الإقليمية في مختلف أنحاء البلاد إلى الإدارة المباشرة لأمراء آل سعود وحلفائهم المقرّبين في بيروقراطية الدولة. ويرأس أمراء نافذون الأجهزة الأمنية – وزارة الداخلية والوكالات الاستخبارية المختلفة – والقوات المسلحة. وتتدفق موارد الدولة، ولاسيما العائدات النفطية، إلى الموازنة الملكية التي لاتختلف كثيراً عن موازنة الدولة.

وفي غياب آليات المساءلة المؤسسة، استخدمت الأسرة المالكة دوماً موارد الدولة على طريقة الملوك المطلَقين. ومنذ الطفرة النفطية في السبعينيات، تم في شكل متزايد استثمار المزيد من الأموال، ليس فقط لتحديث البلاد، بل أيضاً للحفاظ على شبكات الولاءات الرعوية عبر الهيكليات القبلية، وهي شبكات أساسية للحفاظ على سلطة آل سعود وشرعيتهم في أوساط السكان.

أما الوسيلة الثابتة الثانية للحفاظ على السلطة، فهي الوهابية الرسمية. فمنذ تأسيس الدولة السعودية الحديثة في العام 1932، حكمت الأسرة المالكة هذا البلد الشاسع المتنوّع باسم الإسلام الوهابي، وهو عبارة عن تفسير أصولي للتعاليم الإسلامية يعود بجذوره إلى النصف الثاني من القرن الثامن عشر. وفي المقابل، منح رجال الدين الوهابيون – المنظّمون في مؤسسة دينية نافذة وشعبية ستتطرق إليها بعد قليل – الشرعية للأسرة المالكة.

علاوة على ذلك، نجحت الأسرة المالكة أيضاً في بناء تحالفات دولية وإقليمية هدفها الحفاظ على سلطتها. والنقطة الأهم هنا هي أن تحالفها الاستراتيجي مع الولايات المتحدة منذ اكتشاف النفط في العام 1938 حمى حكمها في فترات الاضطرابات الإقليمية، ولاسيما أثناء المواجهة مع القومية العربية الناصرية في الستينيات وعقب اجتياح صدام حسين للكويت في العام 1991.

وفي مايتعلق بأولويات الإصلاح، انقسمت الأسرة المالكة بوضوح إلى فريقين في السنوات الأخيرة، حيث تزعّم الملك عبد الله بن عبد العزيز الفريق المعتدل الذي نادى في السنوات الماضية بالانفتاح التدريجي وتحفيز مشاركة المواطنين في السياسة، لكن فقط بطرق لاتهدد سيطرة آل سعود على البلاد. وسعى هذا الفريق أيضاً إلى ضخ عناصر الاعتدال في شرايين الوهابية الرسمية والحد من التمييز ضد الطوائف والمجموعات التي عانت كثيراً

من الإقصاء الوهابي، ولاسيما النساء والمواطنين الشيعة والمجموعات المنشقة.

في النصف الثاني من التسعينيات، انتقل القسم الأكبر من السلطة التنفيذية من يد الملك فهد العليل إلى ولي العهد ورئيس الوزراء آنذاك عبد الله. وقبل وقت طويل من ارتقائه إلى السلطة في صيف 2005، كان عبد الله الحاكم الفعلي للسعودية، وهو الذي دعم معظم الإجراءات الإصلاحية التي أدخلتها الحكومة منذ العام 2002.

الممثّل البارز الثاني للفريق المعتدل هو الأمير سعود الفيصل، وزير خارجية السعودية منذ 30 سنة، الذي تحدّى مؤخّراً المؤسسة الدينية الوهابية علناً منتقداً مواقفها المحافظة إزاء حقوق المرأة المدنية والسياسية. وقال في تصريح له مؤخّراً: «لايرد أبداً في القرآن أنه يُمنع على المرأة قيادة السيارات أوحق التصويت أواختيار مهنتهن». أما الأمير طلال بن عبد العزيز، الأخ غير الشقيق للملك عبد الله، فقد كان الممثّل الأكثر تفوّهاً للمعتدلين في الأسرة المالكة. وهو دعا مراراً وتكراراً إلى إصلاح المؤسسة الدينية والحد من نفوذ السلطة التنفيذية عبر تحويل مجلس الشورى إلى هيئة منتخَبة جزئياً ومنحه صلاحية الإشراف على الموازنة.

في المقابل، يبدو الفريق الثاني في الأسرة المالكة أقل ميلاً إلى ترويج الإصلاحات خوفاً من أن يفقد آل سعود السيطرة على المجتمع. والممثلون الأكثر نفوذاً للملكيين المحافظين في الأسرة المالكة هم ولي العهد الأمير سلطان بن عبد العزيز ووزير الداخلية الأمير نايف بن عبد العزيز وحاكم منطقة الرياض الأمير سلمان بن عبد العزيز. ويُعرف عن هؤلاء الثلاثة انتماؤهم إلى الوهابية الرسمية التي يعتبرونها أداة أساسية للحفاظ على لحمة البلد. وقد أظهروا أيضاً تردداً في منح الأقليات والمجموعات المنشقّة مزيداً من الحريات متّهمينها إياها بزعزعة استقرار النظام الاجتماعي. وفي السنوات الأخيرة، عمل الفريق المحافظ على إبطاء وتيرة الإصلاحات واستخدم دعم المؤسسة الدينية له كي يوفّر تأييداً شعبياً لموقفه.

ليس واضحاً بعد إلى أين يميل ميزان القوى بين الفريقين في الأسرة المالكة. ويعتبر بعض المراقبين أن فريق عبد الله حقّق زخماً في السنوات الأخيرة، في حين يؤكد آخرون أن سلطان ونايف وسلمان همّشوا عبد الله والمعتدلين الآخرين. وبغض النظر عن مدى صحة هذين الزعمين المتنافسين، فإن التشنّجات التي تسبّبها الخلافات بين فريقي الأسرة المالكة حقيقية، وهي موثّقة في تصاريح علنية وتنعكس في السياسات المتناقضة التي يفضّلها كل

فريق. وتتعدى هذه الخلافات تقسيماً مزعوماً للعمل بين المعتدلين، الذين يلجأون إلى التصاريح الودودة والإجراءات الإصلاحية محدودة النطاق لتهدئة الدعوات الداخلية والخارجية المطالبة بالانفتاح السياسي، وبين المحافظين الذين يصطفون إلى جانب المؤسسة الدينية ويديرون واقع القمع المظلِم. الأدق القول أن هناك نزاعاً حقيقياً بين أفراد الأسرة المالكة الذين يريدون معالجة الاستياء بالإصلاح، وبين أولئك الذين يدافعون عن معالجته بالإجراءات الأمنية. ويفسّر هذا النزاع إلى حد معيّن حدود الانفتاح السياسي الحالي في السعودية.

المؤسسة الدينية الوهابية

تؤكد المادة 23 من النظام الأساسي للحكم في السعودية ماياًتي: «تحمي الدولة عقيدة الإسلام، وتطبّق شريعته، وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتقوم بواجب الدعوة إلى الله». تُجسّد هذه الأحكام الأساس القانوني للسلطة الواسعة التي تتمتع بها المؤسسة الدينية الوهابية. وتشكّل الأخلاقيات العامة والخاصة والتربية والنظام القضائي الميادين التي يهيمن الوهابيون من خلالها على المجتمع. وقد تطورت المؤسسة الدينية الرسمية، التي تستمد قوّتها من تحالفها مع الأسرة المالكة، لتصبح شبكة واسعة من المؤسسات والجامعات والمدارس والمراكز المتخصّصة.

المؤسسة الدينية الأبرز هي هيئة كبار العلماء التي أُنشئت بموجب مرسوم ملكي في العام 1971، وهي أعلى سلطة دينية في السعودية. وتضم عشرين رجل دين يعيّنهم الملك ويرأسها المفتي العام. وكما جاء في المادة 45 من النظام الأساسي، فإن مهمة الهيئة هي إصدار فتاوى بالاستناد إلى الشريعة في كل المسائل التي يحيلها إليها الملك. المؤسسة الهامة الثانية هي هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر سيئة السمعة والتي تحوّلت إلى جهاز نافذ لتطبيق القوانين. ويقع على عاتق أعضائها، وهم موظفون في الدولة ومتطوّعون، الحفاظ على التعاليم الإسلامية الصحيحة كما تحددها الوهابية الرسمية، وإنزال العقاب بمن ينتهكونها. والأشخاص الذين يستهدفهم عادة تعصّب اللجنة في الحياة العامة هم إما النساء المحجبات «بطريقة غير ملائمة» أو الرجال «سيئي الأخلاق». وتتضمّن هذه المؤسسة الدينية الرسمية أيضاً هيئات أخرى خاضعة الى السيطرة المباشرة أو غير المباشرة لـ«هيئة كبار العلماء»، ومن بينها وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة الإرشاد،

ووزارة الحج، وهيئة الإشراف الديني على الحرم الشريف، ومديريات كثيرة متخصصة تُشرف على النظام التربوي.

منذ السبعينيات، أصبحت المؤسسة الدينية أكثر صرامة وطوّرت عقيدة أصولية متشدّدة. وقد مارست سلطتها وحافظت عليها في إطار علاقة منفعة متبادلة مع الأسرة المالكة، حيث حصلت الأخيرة على الشرعية في مقابل منح الأولى سلطة تنظيم المجتمع. ومنحت هذه التسوية المتبادلة الطرفين المقدرة على احتواء تأثير لاعبين سياسيين آخرين، بدءاً بالإصلاحيين الليبراليين وصولاً إلى الفقهاء الدينيين المحافظين، وكبحت عجلة الإصلاح.

في السنوات الأخيرة، ولّدت الإجراءات الإصلاحية التي ينادي بها الفريق المعتدل في الأسرة المالكة استياء كبيراً في أوساط المؤسسة الدينية. وماعدا قلة من الأصوات المعتدلة الهامشية، ثابر رجال الدين الوهابيون على انتقاد خطوات الانفتاح السياسي، وتعزّزت سلطتهم إلى حد كبير بعد نهاية الحقبة الليبرالية الأخيرة في السعودية في الستينيات. ومنذ العام 2002، بدأ رجال الدين يحشدون الدعم في أوساط المحافظين في الأسرة المالكة. وأصدروا في شكل خاص بيانات عامة عدة ندّدوا فيها بالإجراءات المحدودة التي تطبّقها الحكومة وتروّج للإصلاح التربوي وحقوق المرأة، ونجحوا حتى الآن في عرقلة العملية الإصلاحية.

يتباين المفكرون والمراقبون السعوديون في تقويمهم لميزان القوى بين الأسرة المالكة وبين رجال الدين. ويؤكد بعض الإصلاحيين الليبراليين أن السلطة العليا هي في يد الأسرة المالكة، وهم يعتبرون أن محطات كثيرة، بدءاً بالمرسوم الذي أصدره الملك الراحل فيصل في الستينيات والذي سمح بموجبه للنساء بتلقّي التعليم على الرغم من المعارضة الشديدة من الوهابيين وصولاً إلى المرسوم الأخير الذي وضع حدّاً لحظر استخدام الهواتف الخلوية المزودة بكاميرات، تُظهر أن رجال الدين الوهابيين يُذعنون في خاتمة المطاف لرغبة الحاكم. فهم لن يغامروا بمعارَضة الإصلاحات الحالية علناً إذا ما أظهرت الأسرة المالكة تصميماً على المضي قدماً فيها. ويعتبر مؤيّدو هذه المقاربة أن التوتر بين المعتدلين والمحافظين داخل الأسرة المالكة سمح لرجال الدين الوهابيين بأن يكبحوا عجلة الإصلاح ويؤثّروا في ميزان القوى بين الفريقين لصالح المحافظين. لكن رأياً مخالفاً يعبّر عنه في شكل خاص الإسلاميون المعتدلون، يؤكد على استقلالية رجال الدين الوهابيين. فعلى الرغم من أن

المؤسسة الدينية الرسمية تحصل على التمويل من خلال المخصّصات السخية من الأسرة المالكة، إلا أنه لم يجر استلحاقها، وهي، على العكس، تستمر في تحدي الإرادة الملكية.

أياً يكن الرأي الأكثر دقة، تبقى المؤسسة الدينية في السياسة السعودية الحالية مناهضة للإصلاح، والقوة السياسية الكبرى الوحيدة التي تعتبر الأقل تأثّراً بالاتجاهات المعتدلة.

الإصلاحيون – الليبراليون

في السنوات الأخيرة، عانت مجموعات منشقّة غير عنيفة في السعودية من قيود متعددة مفروضة على الحريات السياسية. فالقواعد الحكومية تحظر الأحزاب السياسية وتَحدّ إلى درجة كبيرة من حق حرية تشكيل منظمات غير حكومية. وفي ضوء هذه الظروف، عمل الإصلاحيون الليبراليون – معظمهم محامون وأساتذة جامعات ومفكّرون وناشطون سياسيون وصحافيون علمانيو التفكير – عقب هجمات 11 أيلول/ سبتمبر الإرهابية على حشد الدعم العام لمطالبهم وجعل الفريق المعتدل في الأسرة المالكة يعيرهم آذاناً صاغية. وقد نجحت الاستراتيجيتان في دفع المطالبة بالإصلاح قدماً وحظي الإصلاحيون الليبراليون بهامش مناورة أكبر في الحياة العامة.

منذ العام 2002، ركّز البرنامج الإصلاحي – الليبرالي على توفير الحريات السياسية والحقوق المدنية الأساسية للرجال والنساء، وشدّد أيضاً على ضرورة المساواة بين الأغلبية السنية والأقليات الشيعية، وتعزيز المشاركة السياسية في الشؤون العامة من خلال تمكين المؤسسات الاستشارية القائمة حالياً وتحويلها إلى هيئات منتخبة. ومن المكوّنات التي تشكّل أيضاً جزءاً لايتجزأ من البرنامج الإصلاحي – الليبرالي، هناك تشريع المنظمات غير الحكومية، ومكافحة الإرهاب والتطرف عبر الحد من سيطرة المؤسسة الدينية على النظام التربوي.

بالطبع، هذه المطالب الجريئة وضعت الإصلاحيين – الليبراليين في مواجهة الفريق المحافظ في الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية الوهابية. وبسبب انعدام المأسسة في الأحزاب أوحركات المعارضة وغياب قواعد المناصرين المنظّمة خارج النخبة المدينية المثقفة، بات الإصلاحيون – الليبراليون عرضة إلى حد كبير إلى الإجراءات القمعية، وكانوا في الواقع أهدافاً فردية سهلة. فمثلاً، مُنع أساتذة الجامعات من التعليم، وصودرت جوازات سفر المفكّرين النقديين للحكم، وسُجن أفراد لفترات مديدة.

ويشكّل زج ثلاثة من موقّعي «عريضة الملكية الدستورية» في العام 2004 في السجن

المثال الأبرز على العقاب الذي يُنزَل بالإصلاحيين – الليبراليين في السنوات الأخيرة. ففي كانون الأول/ ديسمبر2003، وقّع 116 إصلاحياً – ليبرالياً وإسلامياً معتدلاً عريضة جريئة يطالبون فيها الحكومة بإقامة ملكية دستورية في السعودية. الموقّعون طالبوا بإصلاح دستوري شامل وبتعزيز المشاركة السياسية في الشؤون العامة ضمن إطار التعاليم الإسلامية. وتضمّنت مطالبهم الرئيسة (1) منح جميع المواطنين حريات سياسية وحقوق مدنية كاملة منبثقة من دستور دائم، (2) منح المرأة حقوقها، (3) تطبيق مبدئي لفصل السلطات ومساءلة الحكام، (4) انتخاب مجلس نواب يكون بمثابة الذراع التشريعية للحكومة، (5) إنشاء قضاء مستقل وتطبيق آليات إجرائية تضمن عدم تحيّزه، (6) إنشاء محكمة دستورية عليا، (7) رفع القيود عن تأسيس منظمات مجتمع أهلي وضمان الحق في حرية التجمع والاحتجاج السلمي، و(8) مكافحة الفساد والتوزيع العادل لموارد الدولة.

كما دعا الموقّعون الحكومة إلى تشكيل لجنة وطنية مستقلة تتألف من خبراء في القانون الدستوري والمسائل القانونية الأخرى، وفقهاء دينيين وشخصيات عامة لإعداد مسودة دستور دائم بالاستناد إلى تعاليم الإسلام الصحيحة والمبادئ العالمية للحكم الديمقراطي. ثم أنهم طالبوا أيضاً بأن يجري إقرار مسودة الدستور في استفتاء وطني خلال سنة من إعلانها، وبأن تشرع الحكومة في تطبيق أحكام الدستور في مرحلة انتقالية لاتتعدى ثلاث سنوات.

على الرغم من أن «عريضة الملكية الدستورية» لم تكن أول وثيقة علنية في السنوات الأخيرة مستوحاة من الأفكار الليبرالية – إذ سبقتها عرائض أخرى أقل أهمية – إلا أن جسارتها أثارت سخط الفريقين في الأسرة المالكة، كما أغضبت مشاركة شخصيات شيعية دينية في العريضة بعض رجال الدين الوهابيين الذين وصفوها بالتكفيرية ونعتوا الموقّعين بالمرتدّين. وفي آذار/ مارس 2004، أوقفت الشرطة 12 موقّعاً، لكنها عادت لاحقاً وأطلقت سراح تسعة منهم شريطة أن يمتنعوا عن تكرار مطالب مماثلة علناً وأن يضعوا حدّاً لنشاطاتهم السياسية. رفض الناشطون الثلاثة الآخرون – علي الدُميني ومتروك الفالح وعبد الله الحميد – هذه الشروط[1]، فاستمر اعتقالهم، وفي أيار/ مايو 2005 حُكِم عليهم بالسجن من ست إلى تسع سنوات. لكن الملك عبد الله أصدر عفواً عنهم بعد

1. مقارنةً بعلي الدُميني ومتروك الفالح اللذين نشطا في الدوائر الإصلاحية الليبرالية في السنوات الأخيرة، فإن خلفيّة الحميد أكثر تجذراً في المشهد الإسلامي المعتدل.

بضعة أيام من تسلّمه السلطة في آب/ أغسطس 2005.

تُظهر تجربة «عريضة الملكية الدستورية» مدى ضعف الإصلاحيين – الليبراليين. وقد تعلّم كثيرون منهم الدرس وقلّصوا نشاطاتهم إلى حد كبير، مشددين على الحاجة إلى التعاون مع الحكومة في ترويج العملية الإصلاحية. وأخيراً، أدت هذه الاستراتيجية الأقل ميلاً إلى المواجهة إلى تعيين عدد قليل من الإصلاحيين – الليبراليين في مجلس الشورى.

الإسلاميون المعتدلون

يتّفق الإسلاميون المعتدلون مع الإصلاحيين – الليبراليين على الحاجة إلى الضغط من أجل الإصلاح، لكنهم يسيرون في وجهة مختلفة. فالإسلاميون السنّة المعتدلون، الذين هم بمعظمهم من الفقهاء الدينيين، ينتقدون التفسير الوهابي الأصولي للإسلام، ويركّزون أكثر على إصلاح المؤسسة الدينية، ويؤكدون أنه في غياب الموافقة الدينية والانسجام الكامل بين المطالب الإصلاحية وأحكام الشريعة، فمن شأن مجموعات واسعة من السعوديين أن تعتبر في خاتمة المطاف أن الإجراءات الإصلاحية تهدّد قيمها ونمط عيشها.

ويحبّذ باحثون أمثال عبد العزيز القاسم، وهو محام مقرّه الرياض، وحسن المالكي، وهو مدرّس سابق في جامعة الإمام محمد بن سعود الدّينية، تفسيراً حديثاً للدين يساعد على تثبيت الأفكار الحديثة مثل مساءلة الحكومة، والمشاركة السياسية، وحقوق الإنسان، وإنشاء منظمات مجتمع مدني في إطار إسلامي شرعي. وهم يعتبرون أنه من دون فتح المسجد والمدرسة – معقلا الوهابية الرسمية – أمام التفكير المعتدل، فلايمكن الفوز بمعركة الإصلاح ومكافحة التطرّف.

غير أن الإسلاميين الشيعة المعتدلين يتّخذون موقفاً مشابهاً لموقف الإصلاحيين – الليبراليين. فبعدما اضطُروا إلى تحمّل التمييز الوهابي في العقود الماضية، باتوا لايعقدون آمالاً على إمكانية إصلاح المؤسسة الدينية. ولذا، فقد ناشدوا الأسرة المالكة الحدّ من سلطات رجال الدين الوهابيين وتبنّي التعددية في مدارس الفكر الإسلامية. وقد كان هدفهم الأقصى هو إقناع الأسرة المالكة بأن شرعيتها سترسّخ من خلال التركيز على القواسم المشتركة بين السنّة والشيعة بدلاً من الاعتماد على الوهابية الرسمية كمرجعية وحيدة.

ثمة فارق جوهري ثانٍ بين برنامجي الإصلاحيين – الليبراليين والإسلاميين المعتدلين

يتعلق بوجهات نظر المجموعتين حيال مسائل الإصلاح الاجتماعي والثقافي. فقد ظل الإسلاميون المعتدلون السعوديون أسرى مواقف غير ليبرالية تستند إلى الدين لتقنين قيود كثيرة في مجالي حقوق المرأة وحرية الرأي والتعبير.

وبما أن الإسلاميين المعتدلين، السنّة والشيعة على السواء، يتحدّون الوهابية الرسمية، فهم مستهدفون باستمرار من المؤسسة الدينية. وقد خسر بعضهم – على غرار حسن المالكي – وظائفهم التعليمية في مؤسسات التعليم العالي، وواجه آخرون حملات تشهير عامة. لكن التقاطع الجزئي بين برنامج الإسلاميين المعتدلين ومطالب الإصلاحيين – الليبراليين في السنوات الأخيرة وفّر مشاركة أصوات إسلامية معتدلة في المناقشات العامة حول الإصلاح. غير أن هذه الأصوات تبقى ضعيفة في إطار السياسة السعودية الحالية، ولايزال على اجتهاداتهم الجديدة للتعاليم الإسلامية أن تلقى استحسان الفريق المعتدل في الأسرة المالكة لتشكّل مصدراً بديلاً لتشريع الإصلاحات في نظر السكان والتخلّص من التأثير المكبّل لرجال الدين الوهابيين.

بقايا حركة الصحوة الإسلامية

طوال الثمانينيات والتسعينيات، شهدت السعودية بروز حركة إسلامية محافظة هدفت إلى تحرير الوهابية من قيود التحالف بين الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية. واتّهم ناشطو تيّار «الصحوة الإسلامية»، ومعظمهم من خرّيجي الجامعات الدينية، رجال الدين الوهابيين بأنهم مستلحقون من قبل الحكّام السعوديين. فقد اعتبروا أن رجال الدين انحدروا من مدافعين عن الشريعة إلى أبواق خانعة مستعدة دائماً لتشريع سياسات الحاكم.

وفي التسعينيات في شكل خاص، أصبحت حركة «الصحوة الإسلامية» أكثر تسيّساً وبدأت تجذب عدداً متزايداً من الأتباع من صفوف الشعب، حتى أن الحركة استقطبت أنصاراً من المؤسسة الدينية نفسها، ولاسيما من أوساط رجال الدين الشبّان. وتطرّق برنامجها إلى اهتمامين أساسيين تقاسمتها كل الحركات الإسلامية في العالم العربي في ذلك الوقت: نقاء العقيدة والعدالة الاجتماعية. حاولت الحركة أولاً تنقية الوهابية من آثار الاستلحاق السياسي. وطالبت ثانياً بالتوزيع العادل لموارد الدولة واتّخاذ إجراءات لمكافحة الفساد، فعكست بذلك الاستياء المنتشر في أوساط الشعب نتيجة الأزمة الاقتصادية والمالية الحادة التي أعقبت حرب الخليج في العام 1991.

ردّت الحكومة بسجن قادة حركة «الصحوة الإسلامية» وتعزيز سلطة المؤسسة الدينية لتدجين منتقديها، فأنشأت جامعات ومؤسسات وهابية جديدة لكبح الآراء المعارضة من خلال الاستلحاق في معظم الأحيان. وفي خطوة تهدف إلى معالجة الهموم الشعبية، أطلقت الحكومة أيضاً سلسلة إصلاحات إدارية لمكافحة الفساد في بيروقراطية الدولة. وقد نجحت هذه الاستراتيجيات وفقد تيّار الصحوة الإسلامية زخمه في أواخر التسعينيات.

لكن في السنوات الأخيرة، انبثق من بقايا تيّار «الصحوة الإسلامية» اتجاهان متنازعان، تمثّل الاتجاه الأول في استقطاب مجموعات جهادية عنيفة تعمل داخل السعودية وخارجها عدداً كبيراً من أتباع الحركة السابقين، وشكّلت هذه المجموعات التي تُبشّر بعقيدة متطرّفة تهديداً أمنياً حقيقياً يُحدق بالدولة. وجاءت الهجمات الإرهابية التي شنّتها هذه المجموعات لتسمح للفريق المحافِظ في الأسرة المالكة بأن يمارس ضغوطاً من أجل اعتماد إجراءات أمنية أكثر تشدداً والتخفيف من وتيرة الإصلاح. بيد أن هذه الهجمات عززت في الوقت نفسه اعتقاد الإصلاحيين – الليبراليين والإسلاميين المعتدلين بأن الإصلاح هو الاستراتيجية الوحيدة القابلة للحياة التي تستطيع استئصال الأسباب العميقة للإرهاب وتحدي العقائد المتطرّفة.

أما الاتجاه الثاني، فهو التبدّل الجزئي في آراء بعض الشخصيات البارزة في حركة «الصحوة الإسلامية»، بحيث اقتربت أكثر من برنامجي الإصلاحيين – الليبراليين والإسلاميين المعتدلين. وبوحي من الاتجاهات العامة السائرة نحو الاعتدال في المشهد الإسلامي في العالم العربي، بدأ باحثون مثل سلمان بن فهد العودة، رئيس المؤسسة غير الحكومية الإسلام اليوم، وسفر بن عبد الرحمن الحولي، وهو أستاذ سابق في جامعة أم القرى الدينية في مكة، يؤيدون تدريجياً الدعوات التي تطالب بالحصول على الحريات السياسية الأساسية وبالمشاركة الشعبية. لابل يذهب العودة الآن إلى حدّ التصريح بأنه ليس هناك في الإسلام مايتعارض مع الديمقراطية (عند النظر إليها بوصفها نظام مشاركة ومساءلة) شريطة ألا تتناقض هذه الأخيرة مع أحكام الشريعة. وعلى الرغم من أن العودة والحولي لازالا ينتقدان المؤسسة الدينية، إلا أنهما اعتمدا موقفاً أكثر ليناً من الأسرة المالكة حيث ناشدا الحكومة تطبيق إصلاح فعلي وعرضا التعاون في مكافحة التهديد الجهادي.

الإجراءات الإصلاحية بين 2002 و2005

منح التقاطع الجزئي بين برامج كل من الإصلاحيين – الليبراليين والإسلاميين المعتدلين والفقهاء الدينيين المحافظين، إضافة إلى الدعم من الفريق المعتدل في الأسرة المالكة، زخماً جديداً للعملية الإصلاحية في الآونة الأخيرة، ما أدى إلى اتخاذ إجراءات تدريجية مهمة ولاسيما تعزيز مجلس الشورى، وتنظيم انتخابات بلدية، وتشريع عدد من منظمات المجتمع المدني والإصلاح التربوي، وإطلاق حوارات وطنية. وشكّلت الضغوط الأميركية عاملاً هاماً أيضاً، خصوصاً في مجال الانتخابات البلدية وتشريع منظمات المجتمع المدني. وفي الواقع، يعتبر مفكّرون ومراقبون سعوديون كثر أن العامل الأخير أدى الدور الأكثر أهمية في تعزيز العملية الإصلاحية في السنوات الأخيرة.

إصلاح مجلس الشورى

للمجالس الاستشارية المعينة التي لاتملك صلاحيات تشريعية ولا رقابية، تاريخ طويل في السعودية. فقد سمحَ الملك المؤسس عبد العزيز آل سعود بإنشاء المجالس الاستشارية الأولى في العشرينيات. وفي العام 1992، غيّر الملك فهد الأحكام التي تُنظّم مجلس الشورى، ووسّع دوره ومسؤولياته تجاوباً مع المطالب التي عبّر عنها الفقهاء الدينيون في «مذكرة النصيحة» في العام 1991. وبالإضافة إلى مهمته الأساسية التي تقضي بإعطاء آراء غير ملزِمة حول المسائل التي يحيلها إليه الملك، منحت التعديلات التي جرت المصادقة عليها المجلس حق التعبير عن آرائه في المسائل العامة، وإرسال اقتراحات إلى الحكومة، ومساءلة الوزراء، لكنها امتنعت عن منحه صلاحيات تشريعية. وفي دورته الأولى في العام 1992، كان المجلس يتألف من رئيس وستين عضواً. وعند افتتاح الدورة الرابعة في العام 2005، كان عدد أعضائه قد ارتفع إلى 150. وحالياً، ينتمي نحو نصف أعضاء المجلس إلى المؤسسة الدينية الوهابية، أما الباقون فهم أساتذة جامعات وتكنوقراط وممثّلون عن مجتمع الأعمال.

في التسعينيات، ركّزت مداولات المجلس أساساً على المسائل القانونية التي تتعلق بالشريعة، وعلى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتقارير السنوية الصادرة عن الوزارات ووكالات حكومية أخرى. وفي كل هذه المسائل، اقتصر عمل المجلس على

إصدار توصيات مختصرة وغير ملزمة ورفعها إلى الحكومة بالاستناد إلى قواعد الأغلبية البسيطة.

لكن في السنوات الأخيرة، عرف مجلس الشورى تحوّلين هامين: فقد عُدّلت أولاً أحكامه التنظيمية – وإن ببطء – لمنح أعضائه درجة أكبر من الاستقلالية الذاتية. وفي كانون الأول/ ديسمبر 2003، أعلن الملك فهد أن المجلس سيُخوَّل تأدية دور أكثر فاعلية. وفي العام 2005، جرت أخيراً المصادقة على تعديلات عدة، طال أهمها المادة 17 من الأحكام التنظيمية، بحيث سُمح للمجلس بأن يرفع توصياته مباشرة إلى الملك بدلاً من الحكومة، لضمان درجة أرفع من التجاوب من جانب السلطة التنفيذية. وعُدّلت أيضاً المادة 23 لمنح أعضاء المجلس حرية أكبر في اقتراح تنظيمات داخلية جديدة ومناقشتها والمصادقة عليها. لكن رغبة الإصلاحيين في أن تنص التعديلات على إجراء انتخابات جزئية للمجلس ومنحه بعض الصلاحيات الرقابية على الحكومة لم تتحقق.

التحوّل الثاني تمثّل في تعزيز الطابع السياسي للمجلس نتيجة التنوّع في عضويته وجدول أعماله، حيث عُيّن إصلاحيون – ليبراليون وإسلاميون معتدلون أعضاء فيه. وقد أعرب الأعضاء الجدد عن المخاوف التي تساورهم في شأن الإصلاح السياسي، وتحدّوا سيطرة رجال الدين الوهابيين على آليات العمل الداخلية في المجلس. علاوة على ذلك، ومنذ العام 2003، وجّه رئيس المجلس – مع تأكيده أن العضوية الكاملة للنساء ليست على جدول أعمال المجلس – باستمرار دعوات إلى باحثات وناشطات لحضور جلسات مفتوحة وتقديم المشورة للأعضاء حول مسائل اجتماعية تتعلق بالمرأة. ومن الواضح أن مضمون النقاش في مجلس الشورى ذهب إلى أبعد من إرث التسعينيات غير المسيّس.

كما أصبحت المناقشات في مجلس الشورى عامة نتيجة للتغطية الإعلامية التي تشمل بثاً متلفزاً غير خاضع للرقابة. وقد ناقش أعضاء المجلس مسائل بارزة مثل استراتيجيات مكافحة الإرهاب والتطرّف، والسياسات المالية والإنفاق العام، واتهامات بالفساد موجهة ضد مسؤولين في الحكومة، وخطط الإصلاح التربوي. كما اكتسبوا أيضاً استقلالية ذاتية كافية للتطرق إلى مسائل كانت تُعتبر في السابق محظورة على النقاش العام، أبرزها النقاش في المجلس حول قانون السير الجديد في صيف 2005، حيث اقترح محمد الزلفي، وهو عضو إصلاحي -ليبرالي في المجلس، إدراج مسألة منح المرأة حق الحصول على رخصة سوق على جدول الأعمال. وعلى الرغم من أنه لم يُسمح بطرح هذا الاقتراح على النقاش،

إلا أنه أرغم المجلس على إثارة هذه المسألة المتفجرة جداً في العلن للمرة الأولى.

هذه التغييرات لم تؤدِّ حتى الآن إلى نتائج ملموسة في السياسات، إذ لايزال مجلس الشورى من دون صلاحيات تشريعية حقيقية، وهو ليس مؤسسة تمثيلية كونه غير منتخب. بيد أن مكانة المجلس في السياسة السعودية تبدّلت، حيث تحوّل من هيئة هامشية يسيطر عليها رجال الدين الوهابيون إلى منبر للمناقشات العامة الحيوية يعكس تعددية الآراء حول المسائل الإصلاحية.

الانتخابات البلدية

في العام 1993، أدخل مرسوم ملكي نظاماً منقّحاً لحكم الأقاليم. وقد نصّ على تعيين مجالس بلدية في مختلف أنحاء البلد لرصد التطورات المحلية وتقديم النصح إلى السلطات التنفيذية. وعرض المرسوم بالتفصيل مهمات المجالس البلدية ومسؤولياتها التي كانت إدارية الطابع في معظمها، ولاسيما إعداد برامج الموازنة، والإشراف على التنظيمات التي تتعلق بالخدمات العامة، ومراقبة الإيرادات العامة والإنفاق العام، وإبداء الرأي حول المسائل التي تحيلها إليها السلطة التنفيذية.

في العام 2005، وفي تجاوب مباشر مع مطالب الإصلاح المحلية والعالمية، قرّرت الحكومة إجراء انتخابات جزئية لأعضاء المجالس البلدية البالغ عددها 178 مجلساً في مختلف أنحاء البلاد. وجرت الانتخابات على ثلاث مراحل موزّعة على ثلاثة أشهر من شباط/ فبراير إلى نيسان/ أبريل 2005، وكان التنافس فيها شديداً. ففي الرياض مثلاً، تنافس 646 مرشّحاً على سبعة مقاعد بلدية، وتراوحت نسبة الإقبال بين 25 و35 في المئة من المقترعين الذين يملكون حق التصويت. وقد حقق الإسلاميون المعتدلون، في الأقاليم التي يسيطر عليها السنّة والشيعة على السواء، انتصاراً في معظم الجولات، أما النساء، فقد مُنعن من التصويت والترشيح.

سارع معظم المعلّقين العرب والغربيين إلى رفض الانتخابات البلدية لكونها غير مهمة ومجرّد خطوة تجميلية لتخفيف الضغوط الدولية المطالِبة بالإصلاح. وشدّدت معظم تحليلات المراقبين على العيوب المتعددة التي شابت هذه الانتخابات الجزئية ولاسيما منع المرأة من التصويت والترشح، وهامشية المهمات الموكلة إلى المجالس البلدية، والتأثير الكبير الذي مارسته الولاءات القبلية والانتماءات الطائفية في تحديد خيارات الناخبين.

بيد أن هذا الانتقاد المتسرّع ينمّ عن عدم فهم للسياسات السعودية. فالولاءات القبلية والانتماءات الطائفية التي طغت بوضوح في الانتخابات البلدية، لم تكن تمثّل عناصر تخلّف غير قابلة للمعالجة، بل جسّدت محطة تعددية هامة. إذ طوال الجزء الأكبر من القرن العشرين، قضت الحكومة السعودية على التنوّع في المجتمع، وبالتالي، يمثّل بروز انتماءات قبلية وطائفية في السياسة الحالية إعادة تأكيد للتعددية، من شأنه أن يؤدي في خاتمة المطاف إلى دفع العملية الإصلاحية قدماً. وحده النظام السياسي القائم على المشاركة والموجّه نحو الإجماع يستطيع استيعاب التنوّع بطريقة سلمية.

وعلى أي حال، خدمت الانتخابات البلدية ثلاثة أهداف هامة في مايتعلق بالعملية الإصلاحية. فهي أولاً، ونظراً إلى أنها أول انتخابات تُجرى في السعودية منذ الستينيات، أعادت إحياء ذاكرة المشاركة الشعبية التي كانت قد دخلت طيّ النسيان. وهي ثانياً أرست سابقة من حيث فتح الهيئات الاستشارية القائمة أمام المنافسة التعددية. ثم ثالثاً، أثارت الانتخابات اهتماماً كبيراً في أوساط السكان السعوديين وساعدت على تعزيز المناقشات حول الإصلاح.

تشريع منظمات حقوق الإنسان والجمعيات المهنية

خلال السنوات الأربع الماضية، وافقت الحكومة السعودية على إنشاء منظمتين تُعنيان بحقوق الإنسان، وعمدت إلى مأسسة الجمعيات المهنية، وسمحت بمشاركة المرأة تصويتاً وترشّحاً في بعض من انتخابات مجالس هذه الجمعيات. وتشير هذه التغييرات إلى جهوزية أكبر من جانب الحكومة لتوسيع المجتمع المدني وإنشاء آليات حديثة لتحسين مستوى التمثيل.

في نيسان/ أبريل 2004، وافقت الحكومة على إنشاء أول منظمة غير حكومية تُعنى بحقوق الإنسان في البلاد، وهي الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان في السعودية التي أوكِلت إليها مهمة مراقبة انتهاكات حقوق الإنسان، والتبليغ عنها إلى الهيئات الحكومية المعنية ولاسيما وزارة الداخلية[2]. وقد قامت «الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان» منذ

2. تضم «الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان في السعودية» 14 عضواً معظمهم من المجموعة الإصلاحية - الليبرالية، ومن بينهم تسع باحثات وناشطات.

تأسيسها بزيارات إلى السجون في كل المناطق وأولت اهتماماً خاصاً بالذين مضى وقت طويل على احتجازهم من دون توجيه تهم إليهم. كما حققت في قضايا تتعلق بإساءة معاملة سجناء، لكنها لم تنشط كثيراً في المسائل المتعلقة بحرية التعبير والاعتقال لدوافع سياسية. فعلى سبيل المثال، لم تتخذ الجمعية قط موقفاً علنياً من احتجاز الموقّعين الثلاثة على عريضة الملكية الدستورية. كما أخفقت في معالجة الممارسات التمييزية ضد النساء والمواطنين الشيعة. وفي الواقع، لم يُسجَّل منذ إنشاء الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان، أي تحسّن هام في سجل حقوق الإنسان في السعودية. وقد أثّرت نقاط الضعف هذه سلباً في صورة الجمعية، وبدأت مجموعات معارِضة تعتبرها ذراعاً حكومية مطواعة أُنشئت بهدف إسكات الانتقادات الدولية.

ثم جاء تأسيس أول وكالة حكومية لحقوق الإنسان في كانون الأول/ ديسمبر 2005 ليعزز هذه الشكوك. فهيئة حقوق الإنسان السعودية تُعنى بنشر الوعي حول حقوق الإنسان والمساهمة في وضع هذه الحقوق حيّز التنفيذ بما يتلاءم مع التعاليم الإسلامية. ويقضي التفويض الممنوح للوكالة التي يُعيّن الملك أعضاءها، بأن تُقدّم المشورة إلى الحكومة وتُشرف عليها في مسائل حقوق الإنسان. وبغض النظر عن الدوافع الحقيقية وراء إنشاء هذه الوكالة، إلا أنه من الصعب أن نتخيّل أن في مقدورها تجاوز إرث المنظمات الحكومية لحقوق الإنسان في البلدان السلطوية، حيث تُوجَّه أنشطة هذه المنظمات نحو إخفاء انتهاكات حقوق الإنسان وتبريرها.

أما على صعيد المنظمات غير الحكومية الأقل تسيّساً، فقد سُمِح بإنشاء أول نقابة للصحافيين في السعودية في حزيران/ يونيو 2004، وعُيّنت صحافيّتان في مجلس الجمعية المؤلّف من تسعة أعضاء. واكتسب إفساح المجال أمام مشاركة المرأة في النقابات المهنية زخماً أكبر خلال السنوات الأخيرة. وفي كانون الأول/ ديسمبر 2005، انتخبت الهيئة السعودية للمهندسين مجلسها، وفي خطوة جريئة قبلت مشاركة المرأة تصويتاً وترشّحاً. وتنافس سبعون مرشّحاً ومهندسة واحدة على سبعة مقاعد، ففازت المهندسة بمقعد. وأخيراً، سمحت الحكومة في 2006 بتنظيم انتخابات جزئية في غرف التجارة في الأقاليم. وقد تمكّنت المرأة من التصويت - كما في انتخابات غرفة التجارة في الرياض - أو المشاركة من خلال التصويت والترشّح - كما في انتخابات غرفة التجارة في جدة وغرفة التجارة في المنطقة الشرقية.

لاشك في أن تشريع منظمات غير حكومية عدة أدى إلى انفتاح المجتمع المدني السعودي وخلق فرص جديدة أمام مشاركة المواطنين في الحياة العامة. كما ألقت الإجراءات الحكومية في هذا الصدد – المتواضعة في المطلق ولكن الجريئة عند مقارنتها بخطوات اتّخذت في مجالات أخرى – الضوء على أن تفاوت جودة العملية الإصلاحية في السعودية أمر محتّم. فإذا كان صحيحاً أن النساء اكتسبن حق التصويت والترشّح لانتخابات مجالس الجمعيات المهنية، إلا أنهن أُقصين كلياً من الانتخابات البلدية. وعلى الرغم من تحسّن دور المرأة في المجتمع المدني إلى حد كبير، إلا أن المؤسسة الدينية الوهابية احتفظت بالمقدرة على إرغام الحكومة على تبنّي مواقف محافظة من الحريات الشخصية للنساء.

إجراءات الإصلاح التربوي

على الرغم من بروز بعض المؤشّرات عن اهتمام حكومي بتحديث القطاع التربوي في التسعينيات، إلا أن الدفع الفعلي في هذا الاتجاه لم يحصل إلا بعد هجمات 11 أيلول/ سبتمبر. فمنذ ذلك الحين، وُضِع الإصلاح التربوي في إطار مكافحة الإرهاب. وقد دأب لاعبون خارجيون، ولاسيما الولايات المتحدة، على اتهام النظام التربوي الذي يسيطر عليه الوهابيون بأنه مرتع للتطرّف ومارسوا ضغوطاً على الحكومة السعودية لتطبيق إصلاحات فعلية بهدف نشر قيم التسامح والتعددية. وعلى الصعيد الداخلي، أدرج الإصلاحيون – الليبراليون أيضاً الإصلاح التربوي في برنامجهم مناشدين الحكومة الحدّ من تأثير المؤسسة الدينية وضخ عناصر الاعتدال في المناهج التعليمية. وقد مكّنت مضاعفات 11 أيلول/ سبتمبر وتصاعد التهديد الجهادي الإصلاحيين – الليبراليين من تركيز أنظار الرأي العام على أهمية الإصلاح التربوي في نشر ثقافة التعددية والحفاظ على الانفتاح السياسي الراهن.

في السنوات الأخيرة، تصادم الجناح المعتدل في الأسرة المالكة مرات عدة مع المؤسسة الدينية حول خطط الإصلاح التربوي. وعلى وجه الخصوص، أدت الضغوط الأميركية في هذا المجال إلى تصلّب في موقف رجال الدين الوهابيين المتخوفين من خسارة أحد معاقلهم في المجتمع. ونتيجة لذلك، برزت معارضة قوية للإجراءات الحكومية، ماقلّص إلى حد كبير هامش المناورة المتاح أمام الفريق المعتدل في الأسرة المالكة. ونجمت عن ذلك سلسلة من الإجراءات الإصلاحية المترددة التي قصرت عن إحداث تحوّل جوهري في

القطاع التربوي السعودي.

بين العامين 2002 و2005، اتّخذت وزارة التربية خطوات عدة لإزالة الأفكار المتطرّفة من المناهج التعليمية، وإرساء توازن بين المواضيع الدينية وغير الدينية. ففي العام 2002، حُذفت جزئياً الإشارات التمييزية إلى المسلمين الشيعة وغير المسلمين من الكتب المدرسية، واستُبدِلت بمقاطع تدعو إلى احترام الديانات والثقافات الأخرى. وفي العامين 2003 و2004، دمج وزير التربية الليبرالي التفكير، محمد الرشيد، الهيكلية الإدارية لفرعي الذكور والإناث، ووحّد المناهج التعليمية الخاصة بالمواضيع غير الدينية في الفرعين، كما أعلن أيضاً عن خطة لإدخال تعليم اللغة الإنكليزية في الصفوف الابتدائية.

عارض رجال الدين الوهابيون كل هذه الخطوات بشدّة، ولاسيما توحيد المناهج التعليمية للإناث والذكور وكذلك الزيادة الضئيلة في الحصص المخصّصة للعلوم غير الدينية. وعلى الرغم من أن المعارضة الوهابية لم تُقنع الحكومة بالعدول عن إجراءاتها، كما طالبت عريضة رفعها 156 رجل دين في مطلع العام 2004، إلا أنها حدّت بوضوح من قدرة الحكومة على الدفع باتجاه مزيد من الإصلاحات. وقد أُبعد الرشيد من الوزارة في شباط/ فبراير 2005 بعد حملة تشهير منظّمة ضده، وحل مكانه عبد الله صالح العبيد، خرّيج جامعة الإمام محمد بن سعود المحافظة المتشددة.

في الواقع، تعرّض الفريق المعتدل في الأسرة المالكة العام الماضي إلى مزيد من الضغوط في موضوع الإصلاحات المطبقة. ومنذ فترة وجيزة، كان على الملك عبد الله أن يُصرّح علناً أن لامساومة على الطبيعة الإسلامية للنظام التربوي، مؤكداً أن «هذا البلد إما أن يكون إسلامياً أو لايكون شيئاً على الإطلاق».

مأسسة مؤتمرات الحوار الوطني

في حزيران/ يونيو 2003، أعلنت الحكومة عن مبادرة لاستضافة مؤتمرات حوار وطني لمناقشة الإصلاحات الضرورية وترويج حرية التعبير. وبناء عليه، عقد مركز عبد العزيز للحوار الوطني الذي تموّله الحكومة سلسلة اجتماعات، موجّهاً دعوات إلى أساتذة جامعات ومفكّرين وناشطين من الرجال والنساء على السواء. وقد شارك ممثلون عن الأقلية الشيعية والإصلاحيين – اللبراليين في الاجتماعات إلى جانب رجال دين وهابيين ومسؤولين حكوميين. حتى الآن، ناقشت خمس جولات من مؤتمرات الحوار الوطني،

عُقدت بين حزيران/ يونيو 2003 وكانون الأول/ ديسمبر 2005، مستقبل الإصلاح السياسي، والتطرف والاعتدال، ووضع المرأة، ومشاكل الشبّان، والحوار بين الثقافات، والتعليم، والبطالة.

وقد تقدّم المشاركون باقتراحات جريئة مثل انتخاب أعضاء مجلس الشورى ومنح النساء حقوقاً سياسية متساوية مع حقوق الرجال، والتوزيع العادل لموارد الدولة، وسن إجراءات لمكافحة التمييز ضد الطائفة الشيعية، وتمكين منظمات المجتمع المدني. وتُوّجت المناقشات الخلافية بعدد من التوصيات غير المُلزِمة التي طبّقتها الحكومة بطريقة انتقائية، مثل إصلاح مجلس الشورى والانتخابات البلدية.

كانت لمؤتمرات الحوار الوطني نتائج هامة أخرى. فقد وفّرت لمجموعات معارِضة وسيلة تعبّر من خلالها عن مطالبها الإصلاحية؛ وأتاحت للجمهور السعودي الاطّلاع على مروحة متنوعة من مدارس التفكير التي كانت الوهابية الرسمية قد قمعتها لفترة طويلة. وتحوّلت مؤتمرات الحوار الوطني تدريجياً إلى ساحات مفتوحة للأفكار والآراء الإصلاحية. وأدت أيضاً إلى بروز منتديات فكرية غير حكومية في مختلف أنحاء البلاد التي افتقرت لمدة طويلة إلى محافل غير خاضعة إلى الرقابة تتيح التعبير عن مشاغل الناس، وتروّج لمشاركة المواطنين في الحياة العامة. وفي غياب المداولات الديمقراطية في السياسة، أضحى الهامش المتنامي لحرية التعبير في الحياة العامة النقطة المحورية في الجدالات التعددية في السعودية.

الإمكانات المتاحة لتحقيق مزيد من الإصلاحات الجوهرية

أعادت الإصلاحات التي طبّقتها الحكومة السعودية في السنوات الأخيرة، إحياء المجالس الاستشارية القائمة، وأدخلت آلية الانتخابات على مستوى المجالس البلدية. وبرزت فرص جديدة لمشاركة المواطنين في المجتمع المدني، فاتّسع هامش الحرية في الحياة العامة إلى حدّ كبير. علاوة على ذلك، أصبح المشهد السياسي أكثر تنوّعاً مع دخول لاعبين جدد اكتسبوا دعماً شعبياً لبرامجهم الإصلاحية.

على الرغم من أن هذه التغييرات تشكّل انفتاحاً جوهرياً في السياسة السعودية، إلا أنها لم تُحدِث تبدّلاً أساسياً في الطبيعة السلطوية للنظام السياسي. إذ احتفظت الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية الوهابية بموقعيهما المسيطرين في المجتمع، وحافظتا إلى حدّ

كبير على قدرتهما على تجميد الإصلاحات وتأخيرها بل وحتى الارتداد عنها. وفي غياب مراكز قوى متنافِسة، بقيت العملية الإصلاحية هشّة ومحدودة في طبيعتها. فعلى الرغم من توسيع وظائفه، لم يكتسب مجلس الشورى سلطة تشريعية أورقابية حقيقية لمساءلة الحكومة، فكم بالأحرى الأسرة المالكة. والوعود التي أطلقتها الحكومة لضمان استقلال القضاء والحد من سيطرة الوهابيين عليه لم تتحقق منها سوى سلسلة من إجراءات الحد الأدنى في مجال الإصلاح الإداري والتي لم يكن لها أي تأثير يُذكر. لقد أظهرت تجربة «عريضة الملكية الدستورية» أن تمكين الإصلاحيين – الليبراليين ومجموعات معارِضة أخرى لم يؤمّن لهم الحماية من القمع الحكومي أوحملات التشهير الوهابية. وعلى الرغم من تشريع منظمتين تُعنيان بحقوق الإنسان، إلا أن انتهاكات حقوق الإنسان والمعاملة التمييزية بحق مجموعات معينة من السكان لم تتراجع في شكل ملحوظ.

ضمن هذه الحدود، ونظراً إلى استمرار تركّز السلطة في أيدي الأسرة المالكة والمؤسسة الدينية، ثمة اليوم أربعة سُبُل واقعية لتعزيز العملية الإصلاحية وتوسيع نطاق الحريات السياسية في السعودية: ترسيخ مجلس الشورى والمجالس البلدية؛ توسيع المجتمع المدني؛ تعزيز الإصلاح التربوي؛ والمساواة بين الجنسين.

ترسيخ مجلس الشورى والمجالس البلدية

أدت زيادة أعضاء مجلس الشورى إلى 150 وإعطاؤهم صلاحيات تدريجية في السنوات الأخيرة، إلى جعل المجلس مؤسسة مهمة في السياسة السعودية. وإحدى الوسائل الممكنة لتعزيز هذا التطوّر الإيجابي هي في تنظيم انتخابات لاختيار جزء من أعضاء المجلس على الأقل. وفي الواقع، ناشد الإصلاحيون – الليبراليون والإسلاميون المعتدلون على السواء الحكومة الموافقة على انتخاب قسم من الأعضاء – تتراوح النسب المقترحة من 25 إلى 50 في المئة من عدد الأعضاء. وعبّرت قلة من أعضاء المجلس عن المطالب نفسها علناً، وفي محاولة لحشد الدعم من الأسرة المالكة، اقترحوا أن يوافق الملك على الأعضاء المنتخبين في المرحلة النهائية.

منذ العام 2002 برزت مؤشّرات متزايدة على أن الفريق المعتدل في الأسرة المالكة تجاوز الخوف من الانتخابات. فإجراء انتخابات لاختيار أعضاء المجالس البلدية ومجالس الجمعيات المهنية لم يهدد استقرار آل سعود ولاشرعيتهم. وفي اجتماع متلفز عقده أخيراً

مع أعضاء مجلس الشورى، تبنّى الملك عبد الله بطريقة غير مباشرة مطلب الانتخابات الجزئية معلناً: «الأمة تنظر إليكم، فأنتم ممثّلوها وسنمكّنكم من القيام بأعمالكم على أفضل وجه».

يُشكّل منح المجلس صلاحيات رقابية محدودة أولوية واقعية ثانية نحو مزيد من التمكين. وخلافاً للمطالب القصوى لبعض الإصلاحيين – الليبراليين الذين يدعون إلى أن تكون السلطة التنفيذية خاضعة إلى المساءلة الفورية أمام المجلس، وأن يُشرف هذا الأخير إشرافاً كاملاً على الموازنة، فقد يتبيّن أن المقاربة التدريجية المقتصرة على الحد الأدنى من المطالب هي أكثر فاعلية. ومن شأن توسيع نطاق سلطة المجلس للسماح له بمساءلة الوزراء والموظفين الحكوميين حول الإنفاق العام وتخصيص الموارد، أن يسمح للأعضاء بأن يكتسبوا دوراً رقابياً أكبر على أعمال الحكومة، وأن يؤمّن استمرارية تفوق تلك التي تؤمنها الممارسة الحالية التي تقتصر على مناقشة التقارير الوزارية السنوية.

وفي مايتعلق بالمجالس البلدية، ثمة إجراءان إصلاحيان في متناول اليد. الأول يكمن في التوسيع التدريجي لآلية الانتخابات كي تشمل كل المقاعد في المجالس بدلاً من نسبة الخمسين في المئة المعتمدة حالياً، وهذا يبدو مقبولاً من الأسرة الملكية. ومن شأن الإجراء الثاني الذي هو أيضاً في متناول اليد – تحقيق ديمقراطية داخل المجالس – أن يحوّل المجالس البلدية إلى مجالات أكثر حيوية للمداولات السياسية. وحالياً، يُحدّد رؤساء المجالس المحلية، الذين يُختارون من بين الأعضاء المعيّنين، جدول الأعمال والاقتراحات والتوصيات الختامية. ولذا، من الضروري الحد من صلاحياتهم ومنح مزيد من المسؤوليات إلى الأعضاء. وفي الواقع، أعلن مجلس الشورى خلال 2005 و2006 عن اقتراح في هذا الاتجاه، داعياً الحكومة إلى منح أعضاء المجالس البلدية سلطات أكبر بدلاً من تلك الممنوحة لرؤساء هذه المجالس.

توسيع فضاء المجتمع المدني

على الرغم من الانفتاح الجوهري في المجتمع المدني السعودي، لايزال تشريع المنظمات غير الحكومية – حتى وفق المعايير الإقليمية – محدوداً. ويتوقف التشريع على الحصول على ترخيص من عدد كبير من المسؤولين. كما لاتزال الإدارات الحكومية تُحكم قبضتها على آليات العمل الداخلية في المنظمات المرخّصة مثل الجمعية الوطنية لحقوق الإنسان.

والخطوة الهامة الواجب اتّخاذها لتغيير هذا الوضع هي رفع القيود تدريجاً عن تشريع المنظمات الجديدة، ولاسيما تلك التي تُعنى بمواضيع مثل الحريات السياسية وحقوق الإنسان. وفي السنوات الأخيرة، أُرغِمت الأغلبية العظمى من الإصلاحيين – الليبراليين والإسلاميين المعتدلين والفقهاء الدينيين غير المحافظين على الاعتماد على شبكات غير رسمية لتنسيق أنشطتها. ومن شأن اكتساب وضع قانوني أن يسمح لهذه المجموعات بتعزيز المشاركة الشعبية في المسائل العامة ويخوّلها ضخ مزيد من عناصر الاعتدال في المجتمع. ونظراً إلى الغياب المستمر للأحزاب السياسية، لابد للمنظمات غير الحكومية من اكتساب الدور الجوهري المتمثّل في الدفاع عن الحقوق المدنية للمواطنين، وعرض مطالبهم لدى الحكومة، وتأمين درجة معيّنة من التعددية في الحياة العامة.

وكما ذُكر آنفاً، سمحت الحكومة مؤخّراً بإنشاء عدد قليل من الجمعيات المهنية وأجازت إجراء انتخابات جزئية أوكاملة لمجالسها. وثمة إمكانية حقيقية لتوسيع هذه السابقة في المستقبل القريب كي تشمل مزيداً من المهن. ومن الواضح أن الحكومة تخشى أن يؤدي بروز الجمعيات المهنية كنماذج حديثة لتمثيل المصالح المنظمة إلى تحدي شبكات الولاءات الرعوية الحالية وزيادة التسييس في المساحة العامة. وبالفعل، استخدمت مجموعات معارِضة في بلدان عربية أخرى – المغرب وتونس ومصر والأردن والكويت – الجمعيات المهنيَة لإطلاق برامجها إلى العلن وحشد المناصرين في المدن، وبدأت الحركات الإسلامية في شكل خاص بفرض نفسها كلاعب رئيس في السياسة العربية عبر المشاركة في الانتخابات الداخلية للجمعيات المهنية والفوز فيها في معظم الأحيان، مادفع الحكومات في بعض الحالات إلى اللجوء إلى القمع لاحتواء هذه الحركات. وتعي السلطات السعودية هذا التاريخ جيداً، وبالتالي، من غير المستغرب أن تُخضِع قيادات الجمعيات المهنية إلى القيود والتطويع. لكن من شأن الزيادة في العدد الإجمالي للجمعيات المهنية أن تشكّل لوحدها خطوة هامة إلى الأمام في إطار مأسسة المجتمع المدني.

أخيراً، ومنذ الهجمات الإرهابية في 11 أيلول/ سبتمبر، اتّخذت الحكومة إجراءات لتنظيم الميدان المتفجّر للمؤسسات الخيرية الإسلامية غير الحكومية. وقد حظرت الحكومة السعودية عدداً كبيراً من هذه المؤسسات أومنعتها من العمل خارج البلد بسبب ميولها المتطرفة، وللاشتباه في علاقتها بتمويل مجموعات إرهابية. وعلى الرغم من أن هذه القيود الحكومية مفهومة، لابل ضرورية في حالات كثيرة، إلا أنها ألحقت لسوء الحظ الأذى

ببعض المنظمات التي لم تتورط قط في ممارسات غير شرعية. فكما في بلدان عربية أخرى، لطالما كانت المؤسسات الخيرية الإسلامية في السعودية ركيزة من ركائز المجتمع المدني. إذ كانت الغاية من معظم هذه المؤسسات حماية المواطنين المحرومين، ماجعلها تستقطب قاعدة واسعة من الأتباع. وفي الواقع، كرّس بعض هذه المؤسسات – ولاسيما تلك التي يديرها إسلاميون معتدلون – جزءاً من عمله لمشاريع التربية المدنية وحقوق الإنسان. ومن شأن تخفيف القيود على المؤسسات الخيرية، مع تحميل مجالس إدارتها في الوقت نفسه مسؤولية التقيّد بالتنظيمات الحكومية وتشجيعها على توجيه جزء من أنشطتها نحو نشر ثقافة التسامح والتعددية، أن يغذّي كثيراً الزخم الحالي في المجتمع المدني السعودي.

تعزيز الإصلاح التربوي

التربية على الأرجح هي من المجالات الأكثر حساسية التي سيواجهها الإصلاح في المستقبل. فقد فشلت الجهود التي تُبذل منذ العام 2002 في إحداث تغيير حقيقي في النظام التربوي، لأن المؤسسة الدينية أعاقت تغييرات كثيرة، ولأن ثمة اختلافاً كبيراً في وجهات النظر بين الإصلاحيين – الليبراليين وبين الإسلاميين المعتدلين حول الإصلاح التربوي، ماجعلهم عاجزين عن تشكيل جبهة موحّدة في هذا الإطار. يُفضّل الإصلاحيون – الليبراليون إدخال تغيير جوهري في المناهج التعليمية لإرساء توازن بين المواضيع الدينية وغير الدينية. ويعتبر عدد كبير منهم، عن حق، أن المناهج الحالية سطحية في شكل عام ولاتمت بصلة إلى المسائل المطروحة في أيامنا هذه. أما الإسلاميون المعتدلون، فيحبّذون عدم المسّ بالتوجّه الديني الإجمالي للمناهج التعليمية، والتركيز في شكل أساسي على حذف الأفكار المتطرفة حيال الطائفة الشيعية والمسيحيين واليهود من الكتب المدرسية.

على الرغم من هذه العوائق، لازال بالإمكان اتّخاذ خطوات إصلاحية محدودة النطاق. فالكتب المدرسية لم تُنقَّ في شكل كامل من النظريات المتطرّفة التي حملتها العقود الماضية. ولم تُحذَف الإشارات التمييزية إلى الطائفة الشيعية والأقليات الأخرى في السعودية حذفاً كاملاً. وسُجّل في السنوات الأخيرة تلكّؤ في بث التسامح واحترام تعدد مدارس الفكر الإسلامي. ويبقى التحسّن التدريجي ممكناً في كل هذه المسائل حتى من دون إصلاح شامل للنظام التربوي.

المجال الآخر الذي يمكن تحقيق تحسّن تدريجي فيه هو تدريب المعلمين. فمنذ العام

2002، باشرت وزارة التربية تطبيق برامج دولية منتظمة لتدريب وتبادل المعلمين. ويمكن في المستقبل تكثيف هذه البرامج التي تهدف إلى تعريف المدرسين السعوديين على بيئات تعليمية إقليمية ودولية معتدلة.

لاشك في أن هذه الخطوات، في حال اتخذتها الحكومة، لن تُغيّر كثيراً في الواقع الأساسي للنظام التربوي السعودي، أي هيمنة المؤسسة الدينية. وهذه مشكلة لايمكن تخطّيها في المستقبل القريب. لكن، وعبر التركيز على مجالات التحرّك الحالية لتجاوز العقبة الأساسية، تستطيع الإصلاحات على الأقل أن تغيّر إلى حدّ معيّن مايجري تلقينه للتلامذة في الصفوف.

العمل لتحقيق المساواة بين الجنسين

تُعتبر المساواة بين الجنسين القضية الأكثر شحناً للعواطف بين كل المسائل الإصلاحية التي تجري مناقشتها حالياً في السعودية. وقد ذهب الجدل الداخلي حول وضع المرأة في المجتمع إلى أبعد من سلسلة المطالب التي باتت معروفة على نطاق واسع في الغرب – مثل منح المرأة حق الحصول على رخصة قيادة وإلغاء القيود التي تفرضها الشريعة على تنقل المرأة. ففي صلب الجدل الحالي تكمن حقوق المرأة المدنية ومشاركتها في الحياة السياسية.

السعوديون منقسمون بشدّة حول هذه المسألة، ونتيجة لذلك تبرز اتجاهات متناقضة. فقد استُبعِدت النساء تصويتاً وترشيحاً من الانتخابات البلدية، لكن بعد ذلك بفترة قصيرة، سُمِح لهن بالمشاركة تصويتاً وترشيحاً في انتخابات الجمعيات المهنية. ولاتزال المؤسسة الدينية تصرّ على موقفها الداعي إلى إقصاء المرأة في شكل شبه كامل من الحياة العامة، بيد أن الإصلاحيين – الليبراليين وقلّة من الإسلاميين المعتدلين أصبحوا يطالبون بصراحة أكبر بحقوق متساوية للنساء، مدعومين في معظم الأحيان بموافقة الفريق المعتدل في الأسرة المالكة. ونتيجة لذلك، شاركت مفكّرات وباحثات في مؤتمرات الحوار الوطني، وعبّرن عن اهتماماتهن بتصميم وجرأة لاسابق لهما. لكن في الوقت نفسه، بقي عدد النساء اللواتي يتولّين مناصب حكومية رفيعة المستوى على حاله.

نظراً إلى الطبيعة المتناقضة للتطورات الأخيرة، فكل مايمكن تحقيقه في المدى القريب هو خطوات صغرى إضافية. ويمكن أن تتّسع مشاركة المرأة في الحياة العامة وستستمر في الاتّساع لأنه لايمكن إبطال مفاعيل مشاركة المرأة في انتخابات الجمعيات المهنية، والتي

شكّلت سابقة في هذا المجال. من الممكن أيضاً للحكومة أن تعتمد وتُطبّق إجراءات قانونية تهدف إلى تحسين وضع المرأة في القطاع الخاص، إذ جرت في السنوات الأخيرة مناقشة مشكلة العنف المنزلي بطريقة كسرت المحرّمات إلى حد ما. ومن غير المستبعد أن تُمنح المرأة حق الاقتراع في الانتخابات البلدية المقبلة، لكن الاعتراف بحقوق متساوية للمرأة في السعودية يظل، في أفضل الأحوال، بعيد المنال.

دور الولايات المتحدة

يضع تعزيز الانفتاح السياسي الحالي في السعودية الولايات المتحدة أمام مجموعة من التحديات الصعبة. وفي حالة السعودية، تفتقر الولايات المتحدة إلى سلاح المساعدات الاقتصادية أوالعسكرية الذي يمكنها أن تستخدمه لاشتراط تطبيق مزيد من الإجراءات الإصلاحية. بل على العكس تماماً، يعتمد الاقتصاد الأميركي إلى حد كبير على النفط السعودي. ونظراً إلى الديناميكيات الداخلية، فإن الإمكانات المُتاحة أمام الولايات المتحدة كي تؤدي دوراً جوهرياً في السعودية ضئيلة جداً.

نتيجة لذلك، كانت الضغوط الأميركية لتطبيق الإصلاح منذ 11 أيلول/ سبتمبر غير منتظمة ومحدودة التأثير. ومارست إدارة الرئيس الأميركي جورج بوش، التي صُدِمت عند اكتشاف أن معظم خاطفي الطائرات في 11 أيلول/ سبتمبر مواطنون سعوديون، ضغوطاً على الأسرة المالكة لمكافحة الإرهاب والتطرف. وفي العامين 2002 و2003، أي قبل اجتياح العراق، أطلقت الإدارة الأميركية أيضاً العنان لوابل غير مسبوق من الأحاديث عن الحاجة إلى الإصلاح في السعودية، مركّزة في شكل أساسي على غياب المشاركة السياسية وعلى النظام التربوي. وخوفاً من خسارة تحالفها الاستراتيجي مع الولايات المتحدة، ووسط تزايد الدعوات الداخلية إلى التغيير، تجاوبت الأسرة المالكة وطبّقت بعض الإصلاحات، كما ذُكر آنفاً.

لكن الزوبعة العراقية جعلت مؤشّر العلاقات الأميركية - السعودية يدور في الاتجاه المعاكس. ففي السنوات الثلاثة الماضية، ليّنت إدارة بوش موقفها من السعودية وحدّت من تدخّلها في الشؤون الداخلية السعودية. ومن جهتها، لجأت الأسرة المالكة إلى تكتيكات التهويل مدعيةً أن الإصلاحات السريعة وغير المضبوطة تقوّض سلطتها وتؤدي إلى سيطرة الجهاديين. وخففت الولايات المتحدة، القلقة من احتمال حدوث

زعزعة استقرار شاملة في منطقة الخليج، من ضغوطها الدافعة باتجاه الإصلاح. وساهمت الحاجات الأمنية الأميركية في العراق والارتفاع الكبير في أسعار النفط في تعزيز هذا التغيير. وتُظهر العلاقات الثنائية الحالية مجالات تلاقٍ متنامية، وجرى إلى حد كبير رأب الصدع الذي أحدثته هجمات 11 أيلول/ سبتمبر بين الحكومتين الأميركية والسعودية.

في بحثها عن منافذ تُروّج من خلالها للإصلاح في السعودية، تجد الولايات المتحدة نفسها مقيّدة أيضاً بالحقائق الداخلية السعودية. فعلى الرغم من أن الانفتاح السياسي الحالي هام بلا شك، إلا أنه لايشكّل على الإطلاق بداية عملية سعودية للدمقرطة. ولايمكن أن نتوقع من بلد مثل السعودية تشريع الأحزاب السياسية أوتنظيم انتخابات تنافسية بكل معنى الكلمة في المستقبل القريب. وفي الإطار نفسه، من غير المحتمل أن تبرز سلطة تشريعية قوية أوقضاء مستقل. ومن المحتم أن يسير إصلاح النظام السياسي السلطوي في السعودية بخطى بطيئة وفي عملية غير منتظمة تستلزم التوسيع التدريجي للتمثيل السياسي، وخلق مساحات جديدة يتمتع فيها المواطنون بحريات محدودة. والخلافات حول بعض المسائل، مثل المزج بين الدين والسياسة ودور المرأة في الحياة العامة، هي جزء لايتجزّأ من تطبيق الإصلاحات في بلد كالسعودية.

في ظل هذه الظروف، أمام الولايات المتحدة منفذان واقعيان لتشجيع الإصلاح السياسي في السعودية. أولاً، على المستوى الحكومي، ينبغي على الإدارة الأميركية أن تدعم مطالب المجموعات السعودية المعارِضة التي تنادي بالإصلاح. ويستحق توسيع نطاق سلطة مجلس الشورى، وانتخاب بعضٍ من أعضائه على الأقل، وتشريع مزيد من المنظمات غير الحكومية والجمعيات المهنية، دعماً خاصاً. ومن شأن ممارسة ضغوط على الحكومة السعودية في هذه المسائل أن يهدّئ الشكوك الشعبية حيال النوايا الأميركية لأن لاعبين محليين عبّروا عن مطالب مماثلة.

ثانياً، على المستوى غير الحكومي، ينبغي على الولايات المتحدة أن تعرض تكثيف اتصالاتها باللاعبين في المجتمع المدني. ويتطلب هذا المسعى جهوداً مشتركة من الإدارة الأميركية والمنظمات الأميركية غير الحكومية التي تعمل في مجالي حقوق الإنسان وترويج الديمقراطية. ويجب ممارسة ضغوط على الحكومة السعودية كي تجيز للمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية التعاون بحرية أكبر، الأمر الذي لايزال عصيّاً في الوقت الراهن. ومن شأن إشراك المنظمات غير الحكومية والجمعيات المهنية السعودية تدريجاً في

البرامج الإقليمية الحالية، وكذلك اعتماد إجراءات خاصة بالبلاد، أن يساعد على تنمية مقدّرات هذه المنظمات والجمعيات، ويجعل برامجها الإصلاحية أكثر جرأة عبر إفساح المجال أمامها للتفاعل مع الأجندة الدولية لترويج الديمقراطية.

لكن، في مسائل أخرى مثل الإصلاح التربوي وحقوق المرأة، من الأفضل للولايات المتحدة أن تمتنع عن التدخّل. فهاتان المسألتان، اللتان غالباً مايعتبرهما مروّجو الديمقراطية منفذين سهلين، حساستان جداً في حالة السعودية. فالتدخلات الأميركية السابقة لصالح المناهج التعليمية الليبرالية وتمكين المرأة بين العامين 2002 و2003 تعرّضت إلى الشجب علناً من جانب كل اللاعبين المحليين بما في ذلك حتى الناشطات النسائيات. علاوة على ذلك، لايزال الفاعلون المحليون منقسمين جداً حول هاتين المسألتين.

الخطوات التي تدعو إليها هذه الورقة متواضعة. لكن في بلد مثل السعودية الذي يباشر الآن في اتّخاذ خطواته الأولى نحو التحرير (اللبرلة)، من الأجدى بالولايات المتحدة أن تحدد أهدافاً متواضعة وتدعو إليها بانتظام بدلاً من إطلاق العنان للكلام الكبير عن الديمقراطية الذي لايمكن دعمه بسياسة واضحة.

الكويت:
السياسة في إمارة قائمة على المشاركة

بول سالم

تتمتع الكويت بتاريخ طويل من الحكم الاستشاري والنظام الدستوري وتنفرد بين أنظمة الحكم الملكية في منطقة الخليج بسياسة قائمة على المشاركة. فموقع آل الصباح في النظام السياسي قام على الاتفاق – وليس القوة – بين العائلات الرئيسة في مدينة الكويت التجارية في أواسط القرن الثامن عشر. وقد ظلّت الإدارة قائمة على الاستشارة حتى أواخر القرن التاسع عشر. وفي القرن العشرين، حين كان البلد محمية بريطانية، اصطدمت الميول السلطوية ضمن الأسرة الحاكمة بحركة دستورية قوية بدأت في العشرينيات، وأفضت إلى انتخابات برلمانية في العام 1938، كما أثمرت دستوراً ديمقراطياً إلى حد ما عندما نال البلد استقلاله في العام 1961. ومنذئذ شهدت الكويت 11 دورة من الانتخابات البرلمانية ولايزال مجلس الأمة يؤدي دوراً قوياً في الدولة.

ومع ذلك، كان ثمة صراع طويل على السلطة نشب بين أسرة الصباح الحاكمة وبين البرلمان، ما أدى إلى تعليق كل من الدستور والبرلمان في العام 1976 ومرة أخرى في العام 1986. وقد أصبح النظام أكثر استقراراً بعد تحرير الكويت من الاجتياح العراقي في العام 1990 لسببين: أوّلهما أن أسرة الصباح كانت ضعيفة إبان الحرب واحتاجت إلى إعادة بناء شرعيّتها مع الجمهور الكويتي، وثانيهما أن الولايات المتحدة أصرّت على العودة إلى الدستورية البرلمانية بعد الحرب. ومنذئذ أدى البرلمان دوراً رئيساً مجدّداً وشهد البلد إصلاحات شتّى.

حفل العام 2006 بالأحداث بشكل خاص. ففي كانون الثاني/ يناير، حلّ مجلس

الأمة أزمة تتعلق بالخلافة في أسرة الصباح نفسها عبر التدخل دستورياً لمصلحة الشيخ صباح الأحمد ضد الشيخ سعد العبد الله الذي اعتلّت صحته. وفي الربيع، نجح عدد من المحامين في الطعن في قرار حظر التجمعات العامة لدى المحكمة الدستورية، وقاد شبّان ومجموعات اجتماعية أخرى مظاهرات من أجل إحداث تغيير في النظام الانتخابي. وانضم إلى الحركة أعضاء من البرلمان ما أدى إلى تصادم مع الحكومة، فقام الأمير بحل البرلمان ودعا إلى انتخابات جديدة ربحها تحالف المعارضة بشكل حاسم، وقبلت الحكومة الجديدة باقتراحات المعارضة حول مراجعة الدوائر الانتخابية، ما أدى إلى تغييرات كبرى في النظام الانتخابي. ومنذ ذلك الحين، استجابت الحكومة أيضاً إلى ضغط مجلس الأمة حول عدد من القضايا، ومن ضمنها مكافحة الفساد، وحريات الصحافة والتلفاز، والإصلاح في القطاعات التربوية والرياضية والتجارية.

ليس الإصلاح في الكويت بالعملية المنهجية ولاهي تسير في خط مستقيم، فثمة عدد كبير من اللاعبين لهم أجندات متنافسة. وغالباً مايتعلق شدّ الحبال السياسي، الذي تتميّز به العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة، بالتباهي وتصدّر عناوين الصحف أكثر من تعلقه بإصلاح شامل ومدروس. كما غالباً ماتعتبر الحكومة البرلمان المشاكس عائقاً يحبط الإصلاحات التي قد يُبدي الأمير أوالحكومة اهتماماً في اعتمادها. لكن مامن شك في أن النظام السياسي الكويتي مرن ومتجاوب وأن لاسيطرة مطلقة للأمير والفرع التنفيذي من السلطة، وأن مجلس الأمة والمجتمع المدني ومجتمع الأعمال والرأي العام كلها تؤدي أدواراً هامة في عملية اتّخاذ القرار الكويتي.

جذور الإصلاح

أصول السياسة الكويتية: الشورى والسلطة والمعارضة

ترقى أصول النظام السياسي الكويتي إلى أواخر القرن الثامن عشر عندما عيّنت عائلات تجّار الأسماك والغوص لجني اللؤلؤ في مدينة الكويت الصغرى عضواً بارزاً من إحدى العائلات، هو عبد الله الصباح، أميراً، أي عملياً في الواقع، حاكماً على البلد. في البداية، شكّل التعيين تقسيماً عملياً لمهام الحكم (الإمارة) والتجارة بين مختلف العائلات، أكثر منه صعوداً لإحدى العائلات إلى موقع السيطرة. وفي الواقع، وحتى القرن العشرين، ظلّت عائلة الصباح تشكّل الطرف الأضعف باعتمادها على عائدات عائلات التجّار

القيمة بدلاً من اعتمادهم عليها.

تنطوي هذه الحقبة على طلائع عناصر عدة ضرورية لفهم الأفكار والمواقف السياسية الأساسية في الكويت: أولاً، لم يُعتبر الحاكم متفوّقاً بل هو ببساطة يؤدّي وظيفة معيّنة كجزء من التقسيم الضروري للعمل في مجتمع واقتصاد ناميين. وثانياً، أُنيط الحاكم الاهتمام بمصالح المدينة ككل وليس تعزيز مصالح عائلته، وكان واضحاً للجميع أن المجموعات أوالعائلات الأخرى ليست من قريب أومن بعيد رعاياه أورعايا عائلته. وثالثاً، لم يُعتبر الغمار السياسي متفوّقاً على الميادين الاقتصادية أوالمدنية، بل موازياً وداعماً لها. ورابعاً، لم يُفرض الحكم بالقوة بل بالتراضي والاتفاق. وخامساً، قام الحكم في إطار سياسي صارم من الشورى ولم يتمتع الأمير بسلطة مطلقة، فالعقد لم يكن على النمط الهوبسي(*) بهدف كبح الخلافات عبر إنشاء ملكية كاسحة السلطة، إذ هو أشبه باتفاق تجاري لتعيين رئيس للمساعدة على رعاية مصالح فئات تجارية متنامية. وسادساً، تعزّز الترتيب عبر التمثيل والضرائب؛ فعائدات الضرائب التي تولّدها أنشطة عائلات التجّار موّلت الأمير وإدارته الناشئة.

بيد أن هذه الشورى التعاونية تحطّمت في القرن العشرين مع اعتماد الشيخ مبارك الصباح على الدعم البريطاني المستجد من أجل فرض أسلوب سياسات أكثر سلطوية على الكويت. وأدت محاولاته إلى موجات عدة من الاحتجاج والرفض وصولاً إلى المطالبة بدستور مكتوب. وأكدت أول وثيقة دستورية نالت موافقة وجهاء المعارضة وآل الصباح على حق المجتمع في حل أزمات الخلافة داخل آل الصباح، ودعت إلى انتخاب مجلس شورى مكلّف «إدارة شؤون البلاد على أساس العدل والإنصاف»، وإرشاد الأمير وقيادته. وتم تعيين 12 عضواً في مجلس الشورى بلا انتخاب ولم يُمنح المجلس أي سلطة فعلية، وسرعان ماجرى حلّه، ما أجهض بسرعة المحاولة الأولى لوضع دستور.

في العام 1938، حضّ البريطانيون آل الصباح على تدعيم حكمهم عبر قبول عدد من الإصلاحات السياسية، وأُجريت انتخابات مجلس الأمة في حزيران/ يونيو من ذلك العام مع حصر التصويت بوجهاء العائلات الرئيسة. وأعدّ مجلس الأمة برئاسة الإصلاحي الشيخ عبد الله السالم من آل الصباح وثيقة دستورية أخرى قبلها الأمير الحاكم بسرعة.

(*) Hobbesian contract: حماية المجتمع المدني عبر خضوعه إلى سلطة مطلقة. (المترجم)

وقد أكّدت الوثيقة أن الشعب هو مصدر السلطات كافة، وبأنه ممثَّل بنوابه المنتخَبين، وأن لمجلس الأمة وحده حق سن التشريعات، وأن على المعاهدات والامتيازات كافة المرور عبر مجلس الأمة. لكن سرعان مابدأ مجلس الأمة بالتشكيك بامتيازات النفط التي منحها آل الصباح إلى البريطانيين، ماحدا بالأمير إلى المسارعة إلى حلّه بدعم حماسي من البريطانيين. وقد أنتجت انتخابات جديدة أُجريت في العام 1939 مجلساً آخر، لكن محاولات الأمير والمجلس التشريعي الجديد للاتفاق على دستور باءت بالفشل وسرعان ماحُلّ المجلس مجدّداً.

جاءت المحاولة الثالثة والحاسمة لوضع دستور في أواخر الخمسينيات مرة أخرى بحفز من البريطانيين الذين وعدوا بمنح الكويت استقلالها، وذلك لاستباق أي مشاكل مع سطوع نجم الناصرية عقب حرب السويس العام 1956 والوحدة بين مصر وسورية العام 1958. وحضّوا الأمير مجدّداً على السماح بمشاركة أوسع في الحكومة لتعزيز أوراق الاعتماد القومية العربية الضعيفة للدولة على الأقل ببعض أوراق الاعتماد الديمقراطية. كان البريطانيون توّاقين أيضاً إلى إنشاء اتحاد عربي أردني – عراقي – كويتي بقيادة الهاشميين المؤيّدين للبريطانيين لمواجهة الجمهورية العربية المتحدة السورية – المصرية التي أنشأها عبد الناصر. ومع أن الملكية العراقية سرعان ماسقطت بفعل انقلاب قومي عربي ثم انهارت الجمهورية العربية المتحدة نفسها في العام 1961، إلا أن زخم الاستقلال والتغيير في الكويت كان قد تجذّر.

الصراع حول الدستورية: 1961-1990

نالت الكويت استقلالها في حزيران/ يونيو 1961، وأعقبه انتخابات في كانون الأول/ ديسمبر لمجلس تأسيسي أنيط به مهمة وضع مسودة دستور للبلاد. تم إعداد الدستور بالتعاون مع الأمير وأُقرّ في تشرين الثاني/ نوفمبر العام 1962. وكان الأمير في تلك الحقبة هو الشيخ عبد الله الذي سبق له أن ترأس المجلس دستوري الميول في العام 1938. وقد كان وجوده حاسماً في إضفاء طابع شرعي ودستوري على ترتيبات المشاركة في السلطة الجديدة بين العائلة الحاكمة وبين العامة.

يُعدّ دستور العام 1962 وثيقة مفصّلة وقوية تلجم سلطة الأمير والعائلة الحاكمة بطريقة أقل من النظم الديمقراطية الدستورية الحقيقية، لكنها، مع ذلك، لانظير لها بين

الملكيات الأخرى في المنطقة. فهو أعلن الكويت دولة سيّدة مستقلة يترأسها عضو وراثي من خط سلالة الصباح. أما السيادة، فهي للشعب الكويتي الذي يختار ممثّليه إلى مجلس الأمة في انتخابات حرة ومنتظمة. ويعمد الأمير إلى تسمية وريث العرش الذي لابد له من نيل موافقة البرلمان، ويتعيّن على الأمير الإدلاء بالقسم أمام البرلمان. كما يعيّن الأمير الحكومة التي تساعده على ممارسة السلطة التنفيذية ولاتتطلب هذه الحكومة موافقة البرلمان أونيل ثقته، لكن يمكن لأي وزير وللوزراء كافة فيها، بمن فيهم رئيس الوزراء، التعرّض إلى مساءلة البرلمان أوالتنحية من المنصب بتصويت برلماني. ويتقاسم الأمير والبرلمان السلطة التشريعية بطريقتين: الأولى أنه يمكّن وزراء الحكومة المعيّنة من الأمير بفعل منصبهم أن يصوّتوا في البرلمان (على ألا يتعدّى عددهم 15) إلى جانب النواب الخمسين المنتخبين. والثانية أن التشريعات كافة تتطلب مصادقة كل من البرلمان والأمير. غير أن خليفتي عبد الله صباح السالم الصباح (1967-1977) وجابر الأحمد الصباح (1977 – كانون الثاني/ يناير 2006) لم يكونا ميالين إلى الدستورية والديمقراطية البرلمانية بمقدار سلفهما عبد الله. وقد سمح ازدياد واردات الدولة من النفط لآل الصباح بالتخلّص من اعتمادهم الأصلي على العائلات التجارية الكبرى في الدعم المالي، ماغيّر بالتالي إحدى الديناميكيات الرئيسة للنظام، فقاموا بتعليق الدستور وحل البرلمان مرّتين في العامين 1976 و1986 في كل مرة لمدة أربع سنوات. وفي الحالة الأولى أدى الضغط الداخلي إلى انتخابات جديدة واستئناف الحياة البرلمانية، في حين تدخّل الاجتياح العراقي في الثانية.

إعادة تأكيد الدستورية: 1991 ومابعده

شكّل الاحتلال العراقي وماتلاه من مضاعفات منعطفاً هاماً في التطوّر السياسي للكويت، وتطلبت عودة حكم الصباح إلى الكويت، بعد أدائهم الضعيف إبان الحرب وبعد محاولات للتراجع عن الدستورية في السبعينيات والثمانينيات، التزاماً متجدّداً بالمبدأ الدستوري من كل من آل الصباح والشعب الكويتي. هذا إضافة إلى أنه لم يكن أمام الإدارة الأميركية من خيار سوى الضغط على آل الصباح لحضّهم على الالتزام بإعادة الدستور والبرلمان، كي تتمكن واشنطن من تبرير استثمارها العسكري في الكويت أمام الكونغرس وأمام الشعب الأميركي.

وعندما سيطرت القوى العراقية على الكويت هرب معظم آل الصباح من البلاد،

ماوجّه صفعة قوية إلى مصداقيتهم. وفي الوقت نفسه، طوّر السكان الذين عانوا وطأة الاحتلال حسّاً من الوحدة والوطنية والاستحقاق، وجرى إعداد العقد السياسي الجديد الذي قد ينشأ عقب الحرب في اجتماع عُقد في السعودية وحضره آل الصباح ووجهاء الكويت برعاية سعودية وأميركية. واتفق المشاركون في المؤتمر في السعودية على تجديد دعمهم لحكم آل الصباح في مقابل عودة دائمة ولاعودة عنها للحياة السياسية والدستورية المنتظمة. وعلى الرغم من استمرار الميول السلطوية وغير الدستورية لدى عائلة آل الصباح، إلا أنهم بقوا منضبطين. وأُجريت انتخابات مابعد الحرب في العام 1992 ومن ثم في الأعوام 1996 و1999 و2003 و2006، وبرزت المعارضة بشكل قوي من غير أن يؤدي ذلك إلى تعليق الحياة الدستورية أوالبرلمانية.

توفي الشيخ جابر الذي حكم البلد طويلاً في أواسط كانون الثاني/ يناير 2006، مادشّن سنة من الديناميكية السياسية الاستثنائية في الكويت. وقد عارض كل من الأسرة والبرلمان اعتلاء الوريث العتيد الشيخ سعد العبد الله، الذي أقعده المرض، سدة الحكم. وسرعان مابدا واضحاً أن الأمير الجديد لم يكن بصحّة جيّدة للإدلاء بقسم التنصيب المطلوب أمام البرلمان. ومع مرور المهلة النهائية للإدلاء بالقسم، تحرّك البرلمان لتنحية الأمير العتيد وكلّف عوضاً عنه رئيس الوزراء الشيخ صباح الأحمد الصباح من ذرية جابر. ومع تحرّك العجلة البرلمانية، وصلت رسالة استقالة من الشيخ سعد الذي سعى إلى تفادي تنحية مباشرة من البرلمان، وأدلى الصباح بقسم الإمارة وعيّن أخاه نواف الأحمد وليّاً جديداً للعهد وابن أخيه ناصر محمد الأحمد رئيساً للوزراء.

تلت أحداث كانون الثاني/ يناير الهامة تطورات توازيها أهمية في الربيع، إذ طعنت مجموعة من المحامين، في إطار تطرّقها إلى قضية سياسية، بدستورية القانون الذي يحظر التجمعات العامة والذي كان منصوصاً عليه منذ أكثر من عقدين. وقد انتقل الطعن إلى المحكمة الدستورية، وفي خطوة جريئة أسقطت هذه المحكمة القانون، ماشجّع عدداً من تجمعات المعارضة والمجموعات الشبابية على تعبئة صفوفهم، والمطالبة بتعديل القانون الانتخابي، وتنظيم سلسلة متصاعدة من التجمعات العامة والمظاهرات. وقد تجسّد مطلبهم الرئيس في تقليص عدد الدوائر الانتخابية من 25 إلى 5.

كانت الحكومة وضعت الدوائر الخمسة والعشرين خلال التحضير للانتخابات الأولى التي أعقبت الحرب في العام 1992. وقد زعَم قادة المعارضة أنه جرى تقسيم الدوائر

الانتخابية بشكل يرجّح كفّة حلفاء الحكومة، وبطريقة تجعل كل دائرة انتخابية صغيرة إلى درجة يسهل معها شراء الأصوات لحسم النتيجة. كما جادلوا بأن من شأن الدوائر الخمسة التخفيف من تأثير المال ومن تقسيم الدوائر لصالح الموالين، مايؤدّي إلى تمثيل أكثر إنصافاً. وسرعان ماحظيت اعتراضات الجمهور الذي يقوده الشبّان بدعم الأكثرية في مجلس الأمة. وفي محاولة منها لوقف هذا المد، اقترحت الحكومة حلاً وسطاً من عشر دوائر، لكن مجلس الأمة رفض العرض. وإزاء تنامي المعارضة في البرلمان وبين المحتجين، عمد الأمير مستخدماً صلاحياته الدستورية إلى حل البرلمان، ودعا إلى انتخابات جديدة، وإن على أساس قانون الخمس والعشرين دائرة القديم، على أمل إعادة ترتيب الأوراق البرلمانية لمصلحته.

لم يُبلِ مؤيّدو الحكومة بلاءً حسناً في الانتخابات، في حين أحرز ائتلاف المعارضة الفضفاضة، المؤيّد لإصلاح الدوائر الخمسة، أكثر من ثلثي المقاعد الخمسين في البرلمان. وسارعت الحكومة بعد الانتخابات إلى التخلّي عن اقتراحها القديم المتعلق بالدوائر العشر ووافقت على الدوائر الخمسة. ومع تحقيق الانتصار في معركة الدوائر الانتخابية، توجّه انتباه البرلمان والعامة إلى مسائل أخرى، ولاسيما تلك المتعلقة بالفساد والهدر وموارد النفط والأرض وقطاعي الرياضة والشباب.

ومامن شك في أن أزمة الخلافة في كانون الثاني/ يناير، وحركة الاحتجاج في الربيع، والانتخابات في الصيف، كلها عوامل أظهرت مدى التأثير الهام الذي يتمتع به الشعب والبرلمان في إطار النظام السياسي الكويتي.

سياق المنافسة

على الرغم من حقائق النظام الدستوري، والانتخابات المنتظمة، والمقدار الهام من المشاركة الشعبية والتأثير البرلماني، إلا أن النظام الكويتي يبقى مقيّداً بطرق عدة. إذ، وعلى الرغم من أنها أضعف من عائلات حاكمة أخرى في المنطقة، تبقى الأسرة الحاكمة في الكويت اللاعب المهيمن في النظام. ولم يكفّ النظام السياسي، إلا منذ سنتين، عن إقصاء النساء، كما مابرح يُقصي عدداً كبيراً من سكان الكويت الآخرين عن المشاركة. علاوة على ذلك، لاتزال الدولة مسيطرة على الاقتصاد، مايولّد قوة عاملة معتمدة عليها ويحول دون ظهور طبقة رجال أعمال مستقلة بحق. وعلى الرغم من نشاط المجتمع المدني، إلا أن حركته لاتزال مقيّدة.

البنى الاجتماعية: بين التعددية والإقصاء

في بلد يُعدّ أكثر من 2.5 مليون نسمة من السكان المقيمين، ثمة أقل من مليون منهم كويتيون، إذ أن الباقين هم بأغلبيتهم عرب وعمّال من آسيا الجنوبية، فضلاً عن عدد من الغربيين. وبالطبع، وحدهم الكويتيون يخوضون رسمياً الغمار السياسي. وحتى بين الكويتيين أنفسهم كان تمديد حق الاقتراع بطيئاً جداً. فـ«الانتخابات» الأولى التي جرت في العام 1920 تضمّنت قلّة قليلة من الوجهاء الذين اجتمعوا في منزل أحدهم، وجرى تمديد نطاق الانتخاب تدريجياً في مراحل متعاقبة ليتضمن بحلول التسعينيات أغلبية الكويتيين الذكور الذين تجاوزوا الحادي والعشرين من العمر. لكن الإقصاء ظل يشمل عدداً كبيراً من المواطنين الذكور الذين نالوا جنسياتهم مؤخّراً، و100 ألف من سكان الكويت المعروفين بالـ "بدون". ولاتزال مسألتا الانتخاب والمواطنة خاضعتين لكثير من الجدل والصراع في الكويت.

ظل إقصاء المرأة من الحياة السياسية المسألة الأكثر وضوحاً حتى الانتخابات الأخيرة. فمشاركة المرأة في الانتخاب كانت على لائحة المطالب التي نادى بها الإصلاحيون منذ الستينيات، لكنها واجهت معارضة القوى المحافظة ضمن أسرة آل الصباح وبين صفوف المنظمات الإسلامية الممثلة في البرلمان. وفي خاتمة المطاف، تمّت المصادقة على قانون حق المرأة في التصويت في العام 2005، وتمكّنت النساء من الاقتراع والترشّح إلى البرلمان للمرة الأولى في انتخابات العام 2006. وفي حين ترشّحت نساء كثيرات، لم تفز أي منهن بأي مقعد بسبب قلة الخبرة السياسية ومقاومة المنتخبين المستمرة. بيد أن المرشّحات قد يبلين بلاءً أفضل في المرة المقبلة التي يتوجّه فيها الكويتيون إلى صناديق الاقتراع بسبب التغييرات في القانون الانتخابي، وبسبب المنظمات السياسية وأهمها المجموعات الإسلامية التي أدركت الآن ثقل صوت النساء، وباتت تسعى إلى ضمّهن إلى العملية السياسية كمناصرات ومرشّحات.

على الرغم من أن أغلبية سكان الكويت تقريباً هم من الحضر، ثمة تجزئة للهوية بين من يسمّون أنفسهم بالحضر ويعتبرون أنفسهم المستوطنين الأصليين أوالأوائل في مدينة الكويت، وبين البدو الذين انتقلوا أخيراً إلى الحياة الحضرية، وحتى إلى المواطنة في بعض الأحيان.

وفي التركيبة السكانية الكويتية الراهنة، يُعتبر 65 في المئة من البدو و35 في المئة من الحضر. وعلى الرغم من أن البدو يعيشون في ظروف حضرية لايمكن تمييزها عن ظروف الآخرين المعيشية، إلا أن لديهم هيكلية اجتماعية وهوية مستقاة من مجموعتهم القبلية. وتميل قيمهم الاجتماعية والثقافية إلى أن تكون أكثر محافظة من غيرها، وكانت سياستهم أساساً أكثر تعاطفاً مع آل الصباح.

انبثقت الحركات القومية العربية والليبرالية واليسارية الرئيسة في الكويت بشكل كبير من المجموعات الحضرية، ومابرحت تلقى صدىً لها في تلك المجتمعات. وتمكّنت الجماعات الإسلامية من اختراق مايُعرف بالمجموعات القبلية منذ الثمانينيات. وقبل انتخابات عدة نظّمت المجموعات القبلية انتخابات أولية خاصة بها لاختيار مرشّحيها للانتخابات. وفي ظل النظام الانتخابي القديم القائم على خمس وعشرين دائرة، تم تقسيم الدوائر بطريقة تضمن التمثيل الواسع للمجموعات القبلية الحليفة للحكومة. لكن، مؤخّراً، ساهمت اختراقات الإسلاميين للمجموعات القبلية ومايرافقها من تحالف المعارضة الواسع الذي جمع كلاً من القوى الإسلامية وغير الإسلامية منذ التحرير في العام 1991، في ردم الهوة بين هذين العنصرين في المجتمع.

على الرغم من التعتيم على الأرقام الرسمية، تشير التقديرات حول التقسيم الطائفي إلى أن الطائفة الشيعية في الكويت تمثّل مابين 15 و25 في المئة من السكان، بعضهم من الحضر وتعود جذورهم إلى الأسر التجارية العربية والفارسية، والبعض الآخر من ذوي الأصول القبلية العربية. وتشهد الزعامة الشيعية، التي كانت في البداية في يد وجهاء التجّار الشيعة، انتقالاً متزايداً إلى الإسلاميين الذي يستلهمون الحركات الإسلامية في العراق وإيران. وغداة الثورة الإسلامية في إيران، نظّم الإسلاميون الشيعة مظاهرات للمطالبة بتمثيل أوسع وباعتراف أكبر بوجودهم وبدورهم، فردّت الحكومة بشدّة على التحدي وقمعت الحركة، لكن سُمح للإسلاميين الشيعة بخوض غمار السياسة العامة وفازوا بمقاعد في كل المجالس اللاحقة. وبعد اعتماد الدولة في البداية على سياسة القمع، انتقلت لاحقاً إلى سياسة الإشراك والاحتواء عبر تشريع عدد من الجمعيات والسماح لها بالمشاركة في الانتخابات، مع التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية لضمان بقاء التمثيل الشيعي ضئيلاً. أما الإسلاميون الشيعة، فتمكّنوا بالتحالف مع المعارضة الدستورية الواسعة منذ أواسط الثمانينيات من الحد من التقسيم السني – الشيعي ومن تلافي المواجهة.

من جهة ثانية، يشكّل عنصر الشباب قوة فاعلة ومتنامية في الكويت كونه يمثّل أكثر من نصف السكان، وهو متسلّح بالعلم وترعرع على الفضائيات التلفزيونية والإنترنت، ويُعتبر قوة متعلمة وديناميكية. فالمظاهرات التي نظّمها الشبّان في أيار/ مايو 2006 هي التي نجحت في كسر حاجز المحرّمات القديم المتعلق بالمظاهرات العامة، وفتحت الباب أمام احتجاجات أوسع أسقطت الحكومة في نهاية المطاف، وأدت إلى انتخابات مبكرة وإلى انتصار المعارضة وتغيير القانون الانتخابي. وقد انتظم الشبّان الكويتيون في مجموعات رسمية وغير رسمية وعملوا معاً منذ العام 2006 لتعديل قانون الانتخابات. واعتمدت فئات واسعة ومتنوعة من النخبة التجارية والسياسية في نهاية المطاف الأجندة التي وضعها الشبّان في ربيع 2006، وأصبحت هذه الأجندة في صلب حملات المعارضة الناجحة التي أدت إلى انتخابات حزيران/ يونيو 2006.

وتتمحور الحركة الشبابية عادة حول الهيئات الطلابية الجامعية وأبرزها الاتحاد الطلابي الوطني الذي يسيطر عليه الطلاب المحافظون الإسلاميون منذ أواسط الثمانينيات، بيد أن التيارات العلمانية والليبرالية والوطنية في الهيئة الطلابية لقيت صدىً لها أيضاً في منظمات أخرى بعضها أسّسه طلاب بعد تخرّجهم. في أي حال، التأمت المنظمات الطلابية من أغلبية قطاعات الطيف السياسي معاً في حركة الإصلاح في ربيع 2006، وهذا التعاون استمر خلال الفترة التي تلت الانتخابات. غير أن زعامة الشبّان منقسمة حول قضايا اجتماعية وثقافية. فالإسلاميون يسعون إلى إدخال قواعد وعادات محافظة أكثر إلى المجتمع والثقافة الكويتيين، والى تعديل المادة الثانية من الدستور لتصبح الشريعة مصدر التشريع الوحيد، وإلى فرض المزيد من العزل والفصل على النساء في المجتمع. أما من جهة الشبّان غير الإسلاميين، فعلى الرغم من امتنانهم لدعم حلفائهم الإسلاميين في نضالي الإصلاح الانتخابي ومكافحة الفساد، إلا أنهم يَحْذَرونهم في قضايا أخرى.

في قمة الهرم الاجتماعي ثمة تنوّع أيضاً، فالأسرة الحاكمة هي مجرّد أسرة «حاكمة»، أي أنها مكلّفة بمهمة الحكم المحفوفة بالمشاكل وهي ليست أسرة ملكية. وعلى الرغم من الاحترام الذي يحظى به أعضاء آل الصباح، بمن فيهم الأمير ورئيس الوزراء والوزراء، إلا أنهم لا يعامَلون كأسرة مالكة رفيعة الشأن كما هي حال بعض العائلات في الأنظمة العربية الأخرى في مجلس التعاون الخليجي، بل يعامَلون باحترام مهني. وفي المناسبات الاجتماعية، تتفاعل نخب أخرى معهم على قدم المساواة. وفي حين يظل الأمير عموماً

محصّناً من التعرّض إلى النقد في البرلمان والصحافة، يتعرّض أعضاء آخرون من الأسرة الحاكمة، سواء في السلطة أوخارجها، إلى تحدّ مباشر وأخذ ورد، بل وحتى إلى الهجوم. ويزيد وجود عدد كبير نسبياً من الأسر التجارية القوية والغنية والنافذة التي أدت أدواراً تاريخية في الكويت (على غرار عائلات الصقر والخرافي والغانم وبودي) من حسّ الانفتاح ومشاطرة السلطة في أعلى قمم الهرم الاجتماعي الكويتي.

اقتصاد أحادي

خلافاً لهذا التنوّع السياسي والاجتماعي، يميل الاقتصاد الكويتي بشدّة إلى الأحادية الجامدة، حيث أن زهاء 90 في المئة من القوة العاملة توظّفهم الدولة، ويعتمد جل الاقتصاد على مصدر وحيد تسيطر عليه الدولة هو النفط. وتُعدّ هذه البنية المرتكزة بشدّة على الدولة نقطة قديمة العهد من نقاط الاتفاق بين الأسرة الحاكمة والقوى الوطنية التقليدية التي شاطرت التفكير الاقتصادي للدولة المركزية مع أغلبية القوميين العرب في المنطقة خلال الخمسينيات والستينيات. وربما تقدّمت الأسر التجارية بوجهة نظر بديلة، لكن تطبيق بيع الاستثمارات والخصخصة والمخاطرة بالبطالة لم يكن قط وجهة نظر شعبية سياسياً، إذ كان يجري ربط الخصخصة على وجه الخصوص بالخوف من النفوذ الغربي ولاسيما الأميركي. كما أصبح التاجر الكويتي والقطاع الخاص شريكين ناجحين لكن معتمِدَين على الدولة، تم دمجهما في البنية السياسية والاقتصادية. ويبقى النفط القوة الدافعة الأهم في الاقتصاد الكويتي، فيما لا يتعدى الاستثمار الأجنبي المباشر حفنة ملايين من الدولارات.

ويُعدّ الطابع الأحادي والدولتي للاقتصاد الكويتي العامل الرئيس الذي يمنح الدولة هامشاً أكبر من السيطرة والنفوذ الكبير في المجتمع. وفي حين يتحرّك الكويتيون ويعارضون ويشتكون، إلا أن مصالحهم الاقتصادية التي ترتبط بشدّة بالدولة تمنعهم من زعزعة النظام أو تحدّيه علناً. الطلاب والشبّان يتحرّكون من أجل التغيير، لكنهم يتوجهون دوماً عند تخرّجهم إلى القطاع العام بحثاً عن وظائف. وحتى مايُسمّى بالإصلاحيين الليبراليين، الذين يشتكون من الدور المحدود الذي يؤديه القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في الكويت، يقترحون (من دون ولو تلميح إلى المفارقة هنا) زيادة الدعم الحكومي للشركات الخاصة كطريقة لإحداث مثل هذا التغيير. ومن المهم الملاحظة هنا أن عائدات النفط تعود إلى الدولة الكويتية وليس إلى الأسرة الحاكمة كما هي حال كثير من دول مجلس التعاون

الخليجي الأخرى. فالأسرة الحاكمة تحظى بمخصّصات مالية حدّدها البرلمان حالياً بمبلغ 50 مليون دينار كويتي (أي 173 مليون دولار)، وهي مخصّصة للأمير لتغطية مصاريف منصبه، فضلاً عن دخل أعضاء آخرين من آل الصباح. وماخلا ذلك، تعود عائدات النفط الضخمة في الكويت إلى الخزينة الكويتية. وبالتالي، لايعني الاعتماد على قطاع النفط ووظائف الدولة في الكويت التبعية لآل الصباح بل للدولة بشكل عام. بيد أن الطابع الأحادي للاقتصاد والتوظيف في الكويت هما أبرز العوامل بالغة الأهمية التي تعزز عدم الاكتراث في المجتمع وتحمي الوضع الراهن، فما من مشكلة في الكويت يستعصي حلّها عن طريق الإشراك أو إغراق المشكلة أوالشخص بالمال.

المجتمع المدني قائم لكن مُقيَّد

حال غياب نظام حكم قوي دون سحق الدولة أوامتصاصها للمجتمع المدني، وهي حالة نادرة في البلدان العربية. وعزز التأسيس الأوّلي لحكم آل الصباح والتفاعل الجدلي الدائم بين الدولة والمجتمع حول تطوير مؤسسات الدولة في القرن الماضي بروز علاقة منفتحة ومتوازنة إلى حد معقول بين الدولة والمجتمع. ولم يستند هذا التوازن في معظمه إلى قوة أنماط روابط حديثة، بل إلى قوة التجمعات القبلية والأسرية والأنماط التقليدية للشورى واتخاذ القرار. لكن، بين العامين 1920 و1960 انضمت أيضاً إلى هذا التوازن أشكال حديثة من التجمع على غرار النقابات المهنية والمنظمات الأهلية والمجموعات الشبابية والثقافية.

لقد تضمّن دستور العام 1962 في المادة 43 الحق في تشكيل جمعيات واتحادات، وازدهر كثير من هذه المنظمات في الستينيات ومطلع السبعينيات. لكن، وعلى الرغم من هذه الضمانات الدستورية، حاول الأمراء المتعاقبون والحكومات المتعاقبة الحفاظ على قيود في مجال التفاعل الاجتماعي. وحتى فترة متأخّرة كان تأسيس أي جمعية يتطلب ترخيصاً واضحاً من الأمير نفسه، كما أنه حتى اليوم لايزال ترخيص الحكومة ضرورياً. ولم يلحظ الدستور الجمعيات السياسية، أي الأحزاب السياسية، التي لاتزال غير مسموح بها في الكويت، على الرغم من وجود تجمعات سياسية قوية ونشطة ستتناولها الدراسة لاحقاً. فوفقاً لوزارة الشؤون الاجتماعية في الكويت، ثمة 300 منظمة أهلية غير حكومية تقريباً مسجلة وعاملة في الكويت في الوقت الراهن، تتراوح اهتماماتها بين التربية والعمل

الخيري والصحة والبيئة والتوعية الاجتماعية.

وترتبط أغلبية منظمات القطاع الأهلي غير الحكومي ارتباطاً قوياً بالدولة لاعتماد كثير منها على تعاون الحكومة أوتمويلها، أولخضوعه إلى سيطرة نخب ترتبط بدورها لأسباب أخرى بقوة بالنخبة المقرّبة من الدولة، أوللسببين في آن. وحدها حفنة بسيطة من منظمات القطاع الأهلي كانت مصدراً للديناميكية السياسية الاجتماعية باستضافتها المناقشات ومشاركتها في الحركات العامة، فظلت أغلبية المنظمات الأهلية الأخرى مهتمة بوظائف قطاعية أوخدماتية أضيق بهدف الحفاظ على علاقة غير عدائية مع الدولة والنخب الأخرى. وتُعدّ الاتحادات الطلابية نشطة للغاية، بيد أن التنظيم العمالي في صفوف عمال القطاع العام الذين يشكلون 90 في المئة من القوة العاملة محظور.

من خصوصيات الكويت أيضاً هناك تأثير الديوانيات أوالتجمعات غير الرسمية في الصالونات التي تُعدّ جزءاً من الممارسات التقليدية، والتي ازدهرت في التسعينيات ومطلع فترة مابعد العام 2000 بصفتها مراكز رئيسة للتجمع والنقاش وتشكيل الرأي. لكن هذه الديوانيات المحصّنة بخصوصية المنازل المضيفة ونزاهتها أمّنت مساحة مدنية إضافية، وانتظمت ضمن أنواع ومواضيع مختلفة. فعلى سبيل المثال، جمعت بعض الديوانيات رجال أعمال وركّزت على قضايا اقتصادية، في حين جمعت ديوانيات أخرى شبّاناً وركّزت على التربية والرياضة وهلمّ جراً. وتبقى الديوانيات نمطاً هاماً في مجال التفاعل الاجتماعي.

على صعيد وسائل الإعلام، تتمتع الكويت بتقليد صحافة مطبوعة بارز خارج عن سيطرة الحكومة. فالصحف الخمسة الرئيسة في البلد يملكها القطاع الخاص وتُعتبر عنيدة ونافذة إلى حد ما. بالطبع، غالباً ماتعكس سياسة الصحف التحريرية توجّه أومصالح مالكيها من ذوي العلاقات القوية أو كلا الأمرين، لكنها تؤمّن مع ذلك ميداناً واسعاً لطرح المواضيع وانتقاد سياسة الحكومة. وقد نجح البرلمان مؤخّراً في التوصّل إلى تنازل من الحكومة لتخفيف القيود المفروضة على إنشاء الصحف الجديدة، لكن ثمة مخاوف من احتمال مسارعة الأسرة الحاكمة إلى التدخّل في أعمال عالم الصحف بشكل أوسع بغية إقصاء خصومها التقليديين.

أما في مجال التلفاز والإذاعة، فلطالما احتكرت الحكومة هاتين الوسيلتين، على الرغم من تمتّع الكويتيين بمداخل سهلة إلى قنوات أخرى كثيرة من البلدان المجاورة والمحطات الفضائية. لكن حتى في هذا القطاع كان ثمة حراك. فقد منحت الحكومة أول ترخيص

لمحطة تلفزيونية خاصة هي محطة الرأي في العام 2006، وأجرى البرلمان والحكومة في الأشهر الأخيرة نقاشاً حامياً حول قوانين وتنظيمات ترخيص محطات تلفزيونية خاصة جديدة أخرى. والأيام المقبلة ستظهر ما إذا ماكانت وسائل الإعلام المرئي والمسموع ستظهر كقوة سياسية اجتماعية في الكويت، على غرار ماكانت عليه الصحافة الخاصة في السابق، وبالطريقة التي ظهرت فيها المحطات التلفزيونية الفضائية الخاصة كقوة في دول أخرى في المنطقة.

التجمعات السياسية: أنماط حزبية أوّلية

تُعتبر مسألة إنشاء الأحزاب السياسية قضية أساسية بالنسبة إلى الكويت لأنه من الصعب التفكير بمزيد من تطوير النظام السياسي الكويتي بمعزل عن السماح بقيام، لا بل بتشجيع، الأحزاب السياسية الحديثة. بيد أن آل الصباح والنخب المحافظة تبقى مترددة، كما هو متوقع، في السماح بتنظيم أحزاب. وحتى في صفوف المعارضة، ثمة تردّد في التطرّق إلى الموضوع لأن تشريع الأحزاب السياسية سيتطلب تعديل الدستور. ويخشى كثيرون من أن المس بالدستور قد يؤدي إلى الانزلاق إلى منحدرات خطيرة، كما من شأنه التراجع عن المكاسب التي تحققت بعد العامين 1962 و1991.

ومع ذلك، يرقى مجال التفاعل الاجتماعي في السياسة إلى عقود سابقة عدة في الكويت، ويتمتع بحيوية وديناميكية ملحوظتين. فالعديد من الجمعيات التي بدت غير سياسية والتي تأسست في حقبة ماقبل الاستقلال، كانت في الحقيقة متّصلة أشد الاتصال بالمعارضة الدستورية والحركات القومية العربية، علماً بأن القوميين العرب لعبوا دوراً بارزاً في الستينيات وحققوا نتائج طيبة في انتخابات العام 1963، لكن جرى تفصيل انتخابات العام 1967 عمداً بشكل يضعف قوّتهم في البرلمان. وقد أدت الهزيمة العربية في حرب العام 1967 إلى انشطار الحركة إلى مجموعات فرعية مختلفة من القوميين واليساريين والليبراليين.

من جهة أخرى، شهد مطلع الثمانينيات خوض الإسلاميين غمار الحياة السياسية بشكل جدي حين فازوا بمقاعد عدّة في البرلمان، وسيطروا على الاتحاد الوطني لطلبة الكويت. ويُعزى الفضل في هذا الصعود جزئياً إلى جهود الحكومة الرامية إلى تشجيع المنظمات الإسلامية لمواجهة المعارضة القومية التقليدية. ولم يصبح الإسلاميون الشيعة

نشطين ومؤثّرين إلا عقب ثورة العام 1979 في إيران، لكنهم نجحوا في الحصول على مقاعد في البرلمان في العامين 1981 و1985 وما انفكوا موجودين في البرلمان منذ ذلك الحين.

يظهر البرلمان الحالي المنتخب في حزيران/ يونيو 2006 مدى حيوية الحياة السياسية الحيّة في الكويت، لكنه يمثّل في الوقت نفسه الانقسامات والتشرذمات التي تزيد من صعوبة عملية اتخاذ القرار. فمن بين الأعضاء الخمسين المنتخبين ينتمي 17 إلى الإسلاميين (منهم 6 من الإخوان المسلمين المنضوين تحت لواء الحركة الدستورية الإسلامية و3 من السلفيين و8 مستقلين)، في حين ينتمي ثمانية نواب آخرون إلى كتلة العمل الوطني التي تضم ليبراليين واشتراكيين سابقين ووطنيين، ويتجمع ثمانية آخرون في كتلة العمل الشعبي التي تشكّل تحالفاً واسعاً لنواب وطنيين متشدّدين يعارضون الليبرالية الاقتصادية، علماً بأن كتلة العمل الشعبي تضم الإسلاميين الشيعة. أما النواب السبعة عشر الباقون، فهم حلفاء للحكومة ترشّحوا كمستقلين. وقد خاض الإسلاميون وكتلة العمل الوطني وكتلة العمل الشعبي الانتخابات معاً في تحالف معارضة فضفاض ضم 33 نائباً يشار إليه في البرلمان باسم كتلة الكتل. ومع أنهم لم يصوّتوا معاً دائماً على المواضيع كافة، إلا أنهم، مع ذلك، يُعتبرون القوة المسيطرة في البرلمان.

وهكذا، يبقى المشهد السياسي في الكويت تعددياً وتنافسياً. فالإسلاميون أقوياء لكنهم ليسوا قوة مهيمنة ولم يتمكّنوا من تحقيق مبتغاهم في عدد من القضايا، على غرار تعديل المادة الثانية من الدستور أومنع تصويت النساء، لكنهم حققوا بعض النجاحات مثل الفرض الأخير لنسبة 1 في المئة من الزكاة على أرباح الشركات، وقواعد قديمة تقيّد اختلاط الجنسين في الجامعات.

أما القوى غير الإسلامية، فتواجه صعوبة أكبر في حشد حماسة الجمهور ودعمه غداة انحدار العقائد الاشتراكية والقومية، وعجزها عن تبنّي خطاب ديمقراطي وليبرالي يستقطب شريحة واسعة من الجمهور. والمثير للاهتمام هنا أن القوى الإسلامية وغير الإسلامية تمكّنت من إيجاد أرضية مشتركة حول بعض المواضيع الإصلاحية الأساسية على غرار إصلاح القانون الانتخابي، ومكافحة الفساد، ووضع خطط عمل مشتركة، والتحرك معاً إبان الانتخابات وبعدها لإحداث تغيير.

عملية الإصلاح وأولوياته

آفاق الإصلاح وحدوده

مابرح الإصلاح التدريجي والمتفاوَض عليه جزءاً من ممارسة السياسة الكويتية وتراثها في القرن الماضي. فغالباً ماكانت السياسة عملية مرنة إلى حد ما ومستندة إلى موازين القوى والتفاوض والمساومة. ومافتئ الإصلاح، بمعنى التغيير المحلي في مسألة محددة، محور النشاط والضغط السياسيين في سياسة الكويت مابعد التحرير بطرق تختلف أشد الاختلاف عن البلدان العربية الأخرى التي يتسم الخطاب فيها بالتطرف والعمومية. ويُعزى ذلك إلى أسباب كثيرة: أولها، وجود إجماع واسع إلى حد ما في الكويت دعماً للخطوط العريضة الأساسية للنظام السياسي، كاحترام حكم آل الصباح والدستور والحريات الأساسية والعملية السياسية. وثانيها، وجود هامش لابأس به من المساحة العامة على امتداد العقود الماضية لتطوير أفكار الإصلاح وصقلها. وثالثها، أن الدولة لم تدفع المعارضة إلى التشدّد عبر القمع والاضطهاد، بل إلى الاعتدال عبر المساومة والمشاركة. ورابعها، أنه لطالما شكّلت الأنظمة الاستبدادية في العراق وإيران والسعودية مثالاً تحذيرياً للكويت. وخامسها، أن الاجتياح العراقي ودعم منظمة التحرير الفلسطينية له قضيا على مصداقية عقيدة العروبة وعززا الوطنية الكويتية. ومن هنا، لايُعدّ تركيز الكويت على الإصلاح الداخلي نتيجة تقاليدها السياسية وتاريخها وحسب، بل يُعزى أيضاً إلى تحصين نفسها ضد إغراءات أو أوهام العقائد التي سيطرت على مجتمعات سياسية أخرى في المنطقة.

وبما أن الدستور هو العامود الفقري للنظام، ثمة اعتقاد يسود بين العديد من الإصلاحيين بإمكانية المطالبة بالإصلاح ضمن النظام، لكن من دون المسّ بالدستور نفسه. فعلى سبيل المثال، يجري نقاش ملحوظ حول ما إذا كان يتعيّن على أعضاء الأسرة الحاكمة الامتناع عن شغل مناصب وزارية ورئاسة الوزراء. وعلى الرغم من أن هذا التغيير لايتطلب تعديلاً دستورياً، إلا أن النقاش يبقى محدوداً حول ما إذا كان يتوجب على الحكومة نيل ثقة البرلمان، لأن هكذا تغيير سيتطلب تعديلاً دستورياً.

لكن، مع ذلك، يمكن القول أن سجلّ الإصلاح الأخير في الكويت هام. ففي غضون السنتين الأخيرتين وحدهما، مُنحت المرأة حق التصويت والترشّح، ورفع الحظر على التجمعات العامة بشكل فاعل، وجرى تغيير القانون الانتخابي مع تقليص عدد الدوائر

من خمس وعشرين إلى خمس، وتم تغيير قانون الإعلام ليسمح بترخيص صحف ومجلات جديدة، وخُفّف احتكار الحكومة للوسائل الإعلامية المرئية والمسموعة. إضافة إلى ذلك، زادت الانتخابات الحامية في العام 2006 والبرلمان المتأتي عنها من مستوى التأثير البرلماني. فبُعيد الانتخابات بقليل اتّفق كل نواب المعارضة على خطة إصلاح خطية من ستة أشهر حدد فيها جدول أنشطة لكل شهر، بما في ذلك مواجهة الحكومة. وتم اقتراح تشريعات جديدة حول الضرائب، والأملاك العامة، والمنافسة التجارية، وإدارة الثروة النفطية، والصحة والتأمين الصحي، والمصارف الإسلامية، والضمان الاجتماعي، وحقوق وخدمات المعوقين، والقانون الانتخابي، والرياضة، وقضايا أخرى شملت تغييرات في القوانين الداخلية للبرلمان.

وفي الواقع، أدخلت انتخابات العام 2006 ديناميكية جديدة في الحياة السياسية الكويتية، فشعر البرلمان بتمكين أكبر، ونجح نواب المعارضة في تحقيق مستوى فاعل من العمل الجماعي. بيد أنه من غير الجلي ما إذا كان هذا المستوى الأدنى من التعاون سيستمر. فعائلة الصباح كانت ضعيفة بشكل خاص في العام 2006 ومن المرجّح أن تستعيد قوّتها، إذ تتمتع بأدوات مالية وسياسية كثيرة تخوّلها إضعاف خصومها واستيعابهم؛ كما أن تحالف المعارضة بحد ذاته مهتز. فقد صوّت بالفعل عدد من النواب مع الحكومة على عدد من التعيينات والقرارات الرئيسة، وقد يتّسع نطاق هذا الافتقار إلى الوحدة والانضباط. أما الجمهور نفسه، فشارك بقوة في العام 2006، لكن هذا المستوى من المشاركة تراجع أصلاً بشكل كبير، ما أضعف البرلمان في علاقته مع كل من الحكومة وآل الصباح. وستكون الانتخابات البرلمانية المقبلة في العام 2010 بمثابة الاختبار الحقيقي لمسار السياسة الكويتية.

نقاش الإصلاح

يتفق الكويتيون على الحاجة إلى مزيد من الإصلاحات، لكنهم يختلفون حول التغييرات التي تحتاج إليها بلدهم. فالانقسامات كبيرة بين الحكومة والمعارضة كما بين مجموعات المعارضة، وتعود مصادر التوتر الرئيسة بين الحكومة والمعارضة إلى الفساد والإدارة الاقتصادية، وبدرجة أقل إلى مشاركة أعضاء من آل الصباح في الحكومة. كما أن المعارضة منقسمة بعمق حول القضايا الثقافية وحول الاستراتيجية السياسية إلى حد ما.

وقد شكّلت مكافحة الفساد مطلباً تتمحور حوله المعارضة، وكان البرلمان عنيفاً جداً في مساءلة وزراء بارزين، كوزراء الطاقة والصحة والرياضة والتربية وغيرهم، حول الإنفاق العام ومنح العقود. وعلى الرغم من أن الكويت تتمتع بامتياز كبير مقارنة مع بلدان مجلس التعاون الخليجي لجهة عودة عائدات النفط إلى خزينة الدولة وليس إلى الأسرة الحاكمة، إلا أن المعارضة تدّعي أن الأسرة الحاكمة وحلفاءها يستخدمون نفوذهم السياسي لتحقيق مكاسب خاصة، ولتحويل الموارد والأصول إليهم بطريقة غير عادلة. وفي الجدل الجاري حول الفساد، يستخدم كلا الجانبين المعلومات التي يؤمّنها ديوان المحاسبة التابع للحكومة الذي يحافظ على سجلات دقيقة وشفافة إلى حد ما حول العائدات والنفقات العامة.

أما الجدل حول خطط الحكومة الاقتصادية، فهو كبير إلى درجة أن الحكومة تعتبره تهديداً للتقدّم. وفي هذا السياق، تعرّض مشروع الكويت، وهو خطة حكومية رامية إلى تشجيع الشركات الأجنبية على الاستثمار في حقول النفط الشمالية المحاذية للعراق، إلى وقف تام بسبب الخلافات. وتجادل الحكومة بأن التنمية السريعة للحقول تتطلب مستوى من الاستثمار والمعرفة التكنولوجية تفوق مقدرة شركة النفط العامة التي تملكها الدولة الكويتية، كما تشير إلى أن الاستثمار الغربي على الحدود الخطرة مع العراق سيضمن المصلحة الغربية بحماية الكويت. بيد أن أغلبية النواب تصرّ على أن الكويت قادرة ويجب أن تقوم بتطوير الحقول بمفردها. ونتيجة لذلك، يبقى النفط من دون استثمار.

ثم أن ثمة جدلاً آخر حول منح الحكومة لعقود بناء وتشغيل ونقل (**BOT**) لمشاريع مدرة للربح، على غرار الفنادق والمراكز التجارية ومنحها تراخيص لاستخدام الأراضي العامة في مناطق قيّمة. وكانت هذه المسألة عاملاً مهمّاً في إثراء أعضاء في الأسرة الحاكمة وحلفائها ومسؤولين حكوميين في الماضي، وقد أرغم البرلمان المنتخب في العام 2006 الحكومة على فسخ أومعاودة التفاوض على عقود كثيرة منها، لكن مامن خطة مُتّفق عليها بعد لاستخدام الأراضي العامة.

وتسود أيضاً توترات في أوساط مجموعات المعارضة المختلفة. فبداية، تبقى المعارضة منقسمة إلى حد كبير حول مشاركة آل الصباح في الحكومة، وقد رأى كثر إلى قرار الأمير بعدم تعيين ولي العهد رئيساً للوزراء بعد انتخابات العام 2006 خطوة نحو الأمام لأنها أتاحت للبرلمانيين حرية انتقاد رئيس الوزراء ومساءلته من دون توريط الأمير أو ولي العهد في شكل مباشر. غير أن فكرة الانتقال إلى نظام برلماني فعلي لايشارك فيه أي عضو

من الأسرة الحاكمة في الحكومة، مايجعلها مسؤولة بالكامل أمام البرلمان، تبقى مثيرة للجدل بين مجموعات المعارضة. فالبعض يراها خطوة نحو مزيد من الديمقراطية، في حين يعتبر البعض الآخر أن وجود أعضاء من آل الصباح في الحكومة يزيد من دينامية النظام، ويحدث توازناً، ويمنح السلطة التنفيذية بعض الاستقلال عن المشرّع. وتخشى بعض المجموعات المعارضة الصغرى من قيام نظام برلماني فعلي خشية أن ينال خصومهم في خاتمة المطاف حصّة الأسد من السلطة.

لاتزال المعارضة غير راضية عن القانون الانتخابي وتريد المزيد من التغييرات بغية تقليص نفوذ المال والمحاباة وخلق عملية أكثر شفافية وعدلاً، بيد أنها منقسمة حول تشريع الأحزاب السياسية. وفي حين لايختلف اثنان على كونه مستحسناً نظرياً، إلا أن كثيرين يفضّلون إبقاء الموضوع نائماً في الأدراج لأنه سيتطلب تعديلاً دستورياً ومن المحتمل أن يفتح باب مشاكل جمّة لجهة التعديلات الدستورية.

ومن الاختلافات الرئيسة التي تضع مجموعات المعارضة (لابل حتى الأجنحة المختلفة في الحكومة) في مواجهة مع بعضها البعض، هي تلك المتعلقة بدور الإسلام في النظام السياسي والمجتمع. فالإسلاميون بقيادة الحركة الدستورية الإسلامية يريدون تعديل المادة الثانية من الدستور لجعل الشريعة المصدر الوحيد للتشريع، لكنهم عملياً غضّوا النظر عن الموضوع في شكل براغماتي عندما أدركوا أنهم يثيرون حفيظة أعضاء المعارضة الآخرين، وأنهم بأي حال ماكانوا لينالوا الموافقة على التغيير مادام الأمير غير موافق. على أي حال، يقلل الإسلاميون من أهمية الأجندة الإسلامية مركّزين على الإصلاح الانتخابي والحكومي في شكل عام. أما بالنسبة إلى أسلمة القوانين، فقد اكتفوا بالتركيز على ودعم عمل اللجنة التي عيّنها الأمير والمكلفة رسمياً جعل التشريعات متوافقة مع أحكام الشريعة، على الرغم من أن تقدّم اللجنة متروٍّ وبطيء.

ومع ذلك، يبقى التوتّر قائماً بين مجموعات المعارضة الإسلامية وغير الإسلامية، حيث تخشى هذه الأخيرة من إصرار الإسلاميين على تعديل المادة الثانية إذا مافازوا بمزيد من المقاعد في البرلمان، مايؤدّي إلى مراجعة التشريعات كافة. صحيح أن الكويت مجتمع محافظ وإسلامي، إلا أنه أكثر تحرراً من كثير من جيرانه من دول مجلس التعاون الخليجي، أوجيرانه الآخرين الكبار على غرار إيران أو العراق الجديد. ويخشى غير الإسلاميين من أن يخضع حتى هامش الحريات العلمانية الضيّق الذي تتمتع به الكويت إلى التهديد في

المستقبل القريب، كما يخشون من أن تسير الكويت نحو مستقبل إسلامي أكثر صرامة، حتى وهي تصبح أكثر ديمقراطية.

وفي حين يجري نقاش مطوّل حول الإصلاح في البرلمان، فقد تُبرم عملياً مساومات وصفقات من تحت الطاولة مع الحكومة. فالمقاعد البرلمانية مصدر محسوبية للسياسيين ومنصّة يمكنهم من خلالها تحضير أنفسهم للمناصب الوزارية أوالصفقات المربحة أوالمهمات الاعتبارية، مايعرّض البرلمان لاتهامات بإعاقة الإصلاح بدلاً من تعزيزه.

هذه الحجّة الأخيرة غالباً مايتقدم بها أعضاء من الأسرة الحاكمة وأتباعهم. ففي رأيهم، تُعتبر قوة البرلمان الكويتي السبب الرئيس لعدم مقدرة البلاد على تحديث اقتصادها ومضاهاة النمو الضخم لدبي أوحتى أبو ظبي أوقطر. فالكويت التي كانت يوماً قائدة الركب في المنطقة باتت متخلّفة عنه وعن بلدان كانت تعتبرها متأخّرة. وترى الأسرة الحاكمة في البرلمان عائقاً أمام اتخاذ القرار السريع والسياسات المعززة للنمو، وهيئة تجمّد المبادرات الحكومية وتتوق إلى المحسوبية. وفي حين تؤكد المعارضة أن المزيد من تحقيق الديمقراطية ضروري لمزيد من النمو السريع والمستدام، إلا أن كثيرين في محيط الأمير يؤكدون فرضيات معاكسة تماماً.

التطلع إلى الأمام: آفاق الإصلاح الأساسي

تشبه الحياة السياسية في الكويت نظيراتها في بلدان كثيرة تتمتع بنظام سياسي منفتح وديمقراطي إلى حد مقبول. فثمة توتّر شديد في النظام بين الحكومة والمعارضة، وبين مجموعات ضمن المعارضة، وحتى داخل الحكومة. وثمة خلافات حول القضايا السياسية والمساومات والمزايدات، أي، بكلمات أخرى، ثمة الكثير من السياسة العادية. لكن تحت السطح، ثمة توتر أعمق يتمحور حول الطبيعة غير المحددة للنظام السياسي. فمن جهة ثمة جهود، أوعلى الأقل توقّع بأن تصبح الكويت في خاتمة المطاف إمارة دستورية مع تخفيض آل الصباح تدريجياً لدورهم المباشر في شؤون الحكم اليومية. ويمكن اعتبار فصل منصبَي ولي العهد ورئيس الوزراء خطوة في ذلك الاتجاه، شأنه في ذلك شأن خروج بعض وزراء الصباح البارزين من الحكومة عبر إعادة توزيع المقاعد الحكومية عندما خضعوا لمساءلة البرلمان.

وفي حين يُعدّ من المبكر لقائل القول أن الكويت تتوجه نحو إمارة دستورية، إلا أن

الاحتمال قائم. وفي المقابل، لا يستبعد العديد من الكويتيين احتمال تعليق الأسرة للدستور والبرلمان كما فعلت مرّتين سابقاً، وكما أُشيع أنها ستفعل بعد الانتخابات الأخيرة. ويشعر كثيرون ضمن الأسرة الحاكمة أن تنازلات العام 1962 ذهبت بعيداً، وأن الضعف الحالي لآل الصباح وقوة المعارضة هي تطورات مقلقة لابد من معالجتها في أقرب فرصة. كما تشاطر الأسر الحاكمة الأخرى في الخليج آل الصباح هذا الرأي لخوفها من أن يشجّع مثال النظام السياسي الأكثر انفتاحاً مطالب أخرى في بلدانها. ويبدو من المرجّح حتى الساعة أن ميزان القوى بين الأسرة الحاكمة والمعارضة سيبقى تقريباً على حاله. بيد أن الصدمات غير المتوقعة، على غرار تصعيد مفاجئ مثلاً في النزاع في منطقة الخليج، إذا ماطالت الحرب المذهبية في العراق بلداناً أخرى أو إذا ما اندلعت المواجهات بين الولايات المتحدة وإيران، قد تقلب هذا التوازن الدقيق.

الانتخابات التشريعية العام 2010 ستكون الاختبار الفعلي المقبل للنظام، إذ ستجري بموجب القانون الجديد ذي الدوائر الخمسة مع تحديد عشرة مقاعد لكل دائرة ومع السماح لكل ناخب بالإدلاء بأربعة أصوات فقط، ماسيشكّل تحدياً للمجموعات الكبرى على غرار الحركة الدستورية الإسلامية التي قد تواجه خياراً صعباً، إما بترشيح لوائح من أربعة مرشّحين فقط في كل دائرة مايحدّد عدد مقاعدهم الأقصى بعشرين مقعداً، وإما بترشيح أكثر من أربعة مرشّحين في الدائرة الواحدة مع المخاطرة بتقسيم أصواتهم وخسارة مقاعد. وقد وُضع هذا القانون لمحاولة الحد من عملية شراء الأصوات ومن السياسة المركّزة على المحاسيب. ومن المتوقع أن يأتي ببرلمان متنوّع بشكل معقول، مع فرصة أفضل بقليل لفوز بعض النساء ومن دون أكثرية واضحة لمجموعة واحدة. أما حول ما إذا كانت انتخابات العام 2010 ستشهد مشاركة واستقطاباً على غرار العام 2006، فالأمور رهن بالسياسة المتّبعة حينئذ. ومامن شك في أن الأمير سيكون استقى عبراً كثيرة من التجربة الفوضوية للعام 2006، كما ستحاول الحكومة أن تكون أكثر استعداداً للانتخابات المقبلة.

في الوقت الراهن، يبدو أن الكويت تمضي قدماً، وإن بتعثّر أحياناً، على درب الإصلاح. المعارضة بادرت بوضوح إلى تحديد مجالات رئيسة للحكم في حاجة إلى الإصلاح، وهي تحافظ على مستوى عالٍ من الالتزام والعمل. كما قَبِلَ كل من الأمير والحكومة بشرعية كثير من هذه الأفكار الإصلاحية، وأدركا أيضاً أن قبول سياسة الإصلاح أمر حصيف استراتيجياً وتكتيكياً كوسيلة لتطوير الدولة ومؤسساتها، ولإبقاء الأمير والأسرة سبّاقين

في مجال مطالبات الإصلاح. وعلى أي حال، تشهد الكويت ديناميكية سليمة إلى حد ما حيث لاتتهدد فيها أسس النظام السياسي، وبالتالي، لايشعر اللاعبون الكبار بأنهم مرغمون على الرد، في حين أن النظام متجاوب إلى حد يتيح عرض الحاجات والمطالب العامة، وصياغتها في اقتراحات وبرامج، واعتمادها أحياناً من الحكومة أوالبرلمان. وقد تشهد الكويت إصلاحاً ملحوظاً في السياسات في مجالات مختلفة من ضمنها القانون الانتخابي، والجمعيات السياسية، والإعلام، والمجتمع المدني، والخدمات الاجتماعية، والتربية، والرياضة، فضلاً عن إدارة الأموال العامة، والأملاك العامة، والموارد العامة.

دور اللاعبين الخارجيين

إن مكوّنات وديناميكيات سياسات المشاركة والسياسات الدستورية تضرب جذورها عميقاً في التاريخ والتجربة الكويتيين. فالإصلاح لم يُستورد من الخارج، وهو ليس إرثاً غير مناسب من النفوذ الاستعماري. ومن المؤكد أن الكويت لاتقع في أي فراغ، وأن الأفكار الدستورية التي اكتسحت الشرق الأوسط في الثلاثينيات والأربعينيات وجدت مكاناً لها في دستور العام 1962؛ كما أثّر التحرير الأميركي للكويت في العام 1991 على سياسات مابعد التحرير. وهذه التأثيرات كافة لعبت لصالح واقع قائم أصلاً في بلد لطالما وُجدت فيه مراكز سلطة متعددة.

وبالتالي، لايكمن التحدي الرئيس الذي يواجهه اللاعبون الخارجيون الراغبون في استمرار الإصلاح في الكويت في إيجاد طرق للتأثير على قادة الكويت ومؤسساتها ودفعهم إلى إحداث تغييرات محددة، بل في حماية الكويت من أن تغمرها حروب إقليمية جديدة. فالكويت نجت من الاجتياح العراقي في العام 1991 بفضل القوات الأميركية، وهي حتى الآن نجت من انهيار الدولة العراقية ومن التدهور الخطير للأمن والوضع المذهبي السائد هناك. غير أن الأخطار المنطلقة من العراق لاتزال موضع قلق شديد بالنسبة إلى الكويت، شأنها شأن احتمال مواجهة بين الولايات المتحدة وإيران. فالكويت بلد صغير بين جيران كبار في زاوية متفجرة من العالم، وهي تمكّنت من تخطي العاصفة الإقليمية حتى الآن. لكن، لايسعها تحمّل المزيد من التوتر والتصعيد، ومن مصلحتها الشديدة مساعدة اللاعبين الخارجيين الإقليميين والدوليين على حد سواء على إيجاد حلول سلمية لخلافاتهم قائمة على التفاوض.

أما من الدول العربية، فلاتحتاج الكويت سوى إلى الاستقرار، لكن أمام الدول العربية الكثير من الدروس لتتعلمها من الكويت التي تمكّنت من مضاهاة هيكليات السلطة التقليدية بهامش متنام من الديمقراطية. وخلال معظم العقود الماضية، نظرت الجمهوريات العربية إلى الكويت نظرة دونية باعتبارها دولة محافظة تحكمها أسرة حاكمة، في حين أن الملكيات العربية خشيت من أن يشجّع المثال الكويتي مطالب بتمكين مماثل في بلدانها. وفي حين ارتكست الجمهوريات العربية لتتحول إلى ديكتاتوريات عسكرية أو إلى ديكتاتوريات الحزب الواحد أوانهارت لتصبح دولاً فاشلة، وفي حين تراجعت أخيراً حتى الملكيات العربية الواعدة، على غرار الأردن، عن التأقلم الديمقراطي والتمكين الفعليين، إلا أن الكويت تبرز أكثر فأكثر كمثال هام وإن لم يكن خالياً من الشوائب.

أما من اللاعبين الغربيين والدوليين الآخرين، فكما أشرنا، تحتاج الكويت إلى الحفاظ على الأمن والاستقرار الإقليميين. فالكويت تسير في مسار إيجابي في شكل معقول وأخطر مايتهددها هو زعزعة الاستقرار في المنطقة وليس المشاكل الداخلية. ومن الهام أن تفهم أسرة الأمم الديمقراطية وتقدّر حقائق السياسة الكويتية. وستتيح السنوات المقبلة فرصة هامة لإجراء المزيد من الإصلاحات في الحكم والسياسة في الكويت. ويجب تشجيع هذا المسار لأن تأثيره سيكون كبيراً على الاقتصاد والمجتمع. أما على مستوى الإصلاح السياسي، فيبدو من الأهمية بمكان مساعدة الكويت على بلورة كيفية الانطلاق من التزامها العام وديناميكيتها السياسية لتطوير جمعيات أو أحزاب سياسية أكثر فاعلية وإنتاجية، يمكنها أن تكون أكثر فاعلية في مجال تحقيق المصالح العامة وتطوير السياسات والتشريعات.

ختاماً، قد يكون أيضاً من الأهمية بمكان للأنظمة الملكية الدستورية في العالم أن تتبادل الآراء حيال تاريخ تطوّرها وحيال المناقشات الداخلية التي قادتها إلى حيث هي اليوم، وقد تكون الإمارة الدستورية هي وجهة الكويت على المدى البعيد، شأنها شأن كثير من الأنظمة الملكية الحالية في العالم العربي. بيد أن اللاعب الغربي الأكثر نشاطاً في الشرق الأوسط، أي الولايات المتحدة، لايملك هذا الوعي الدقيق للمسألة ويتبنّى مقاربة مختلفة أشد الاختلاف.

اليمن: مركزية العملية

سارة فيليبس

منذ تأسيس جمهورية اليمن في العام 1990، عبر توحيد اليمنين الجنوبي والشمالي، مافتئ النظام اليمني يتعمّد تقديم خطابه السياسي بلغّة ديمقراطية، في حين يقوم بكمّ من المبادرات التي قد تساعد على تسهيل إرساء قواعد الديمقراطية. صحيح أن مستوى النشاط السياسي الشعبي ازداد بشكل ملحوظ، إلا أن قوى السلطة في البلاد أثبتت مقدرة واضحة على مقاومة الإصلاح السياسي.

وعلى الرغم من أن الرئيس نفسه لايزال يمسك بزمام السلطة منذ ماقبل توحيد البلاد، إلا أن اليمن يُصوَّر، مع ذلك وباستمرار، على أنه البلد الذي أحرز خطوات حقيقية نحو الديمقراطية. وقد سُلّطت الأضواء مؤخّراً على هذا البلد بسبب الانتخابات الرئاسية العام 2006، التي حاز خلالها المنافس الجدّي للرئيس على مايقارب 22 في المئة من الأصوات وفق الأرقام الرسمية. وقد صرّح مدير برنامج الشرق الأوسط في المعهد الوطني الديمقراطي قائلاً: «من خلال مراقبتي للتطورات الديمقراطية في الشرق الأوسط خلال السنوات العشرة الماضية، يمكن القول أن هذه أكثر الانتخابات أهمية حتى اليوم»[1]. ويشهد اليمن أيضاً مناظرات برلمانية وسياسية عامة نشطة يقوم خلالها المواطنون ورموز المعارضة بتوجيه انتقادات دورية إلى الحكومة. وقد ازدادت أعداد المقاعد البرلمانية لنواب حزب المعارضة الرئيس، خلال الحقبة الممتدة بين العام 1993 والعام 2003، بنسبة أربعة أضعاف تقريباً، كما تزداد الحماسة الشعبية للمشاركة في العملية الانتخابية بوجه عام. أما

---

1. مذكور في: Abigail Lavin, “Democracy in Yemen? The Arabian Peninsula’s First Contested Presidential Election,” *Weekly Standard*, October 11, 2006.

الرئيس علي عبد الله صالح، فهو يدلي بتصريحات منتظمة حول أهمية القيم الديمقراطية. وفي الواقع، أصبحت مسألة الانتقال نحو الديمقراطية تُستخدم كأداة مهمة لإضفاء الشرعية على الحكومة اليمنية، على كل من الصعيدين الدولي والمحلي.

غير أن الوضع أكثر تعقيداً على أرض الواقع. فإلى جانب بعض التغييرات الإيجابية، لايزال الرئيس نفسه في السلطة منذ فترة تقارب الثلاثين عاماً، وثمة حكومة يُعتقد أنها فاسدة بشكل متزايد، فيما تبدو المعارضة السياسية مُفتّتة بعمق وعاجزة عن دفع النظام باتجاه إنجاز إصلاحات حقيقية. كما تفاقمت بشكل مقلق مضايقة الصحافيين المعارضين في السنوات الأخيرة ، هذا على رغم أن الصحف الخاصة تنشر أحياناً مقالات تنتقد الحدّ من حرية الصحافة. بكلمات أخرى، ثمة مظاهر معيّنة من الديمقراطية في اليمن، لكنها ليست كافية لضبط النظام أومساءلته.

وهكذا، فإن التغييرات التي تحققت في اليمن منذ العام 1990 لاتمثّل عملية انتقال واضحة وصريحة إلى الديمقراطية، بل هي تتضمن عناصر من أنماط متعددة عامة مماثلة لما يجري من تغيّرات سياسية في العالم العربي، حيث الانفتاح المحدود، والتعددية الخاضعة إلى السيطرة، وقدرة النظام على الصمود، تُعتبر كلها عمليات مترابطة، وأيضاً حيث القمع غالباً مايلحق فترات إرخاء قبضة السيطرة.

النظام السياسي في اليمن: السلطوية التعددية

نشأت جمهورية اليمن في العام 1990 عندما جرى توحيد الجمهورية العربية اليمنية المتميّزة والمفارقة تاريخياً وسياسياً في الشمال مع جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في الجنوب. وقد بسط النظام السياسي الحالي سلطته على مجتمع يتميز ببنية قبلية قوية غالباً ماكانت تملك استقلالية ذاتية فعلية عن الدولة. كما يختص هذا المجتمع أيضاً بتمايزات مناطقية بارزة وفقر مدقع. وبالتالي، يجب الإطلالة على التجربة اليمنية المتعلقة بالمؤسسات والإجراءات الديمقراطية من زاوية التركيبة القبلية كما من زاوية الوحدة بين اليمنين. وهي مسالة شكّلت الاهتمام الأكبر للنظام منذ العام 1990، على رغم أن خطاب الدمقرطة كان الأعلى صوتاً.

كانت الجمهورية العربية اليمنية دولة تقليدية، يعتمد اقتصادها الحر بكثافة على المساعدات من الغرب، فيما كانت جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية تُصنّف نفسها في

خانة الماركسية وتحظى بدعم الاتحاد السوفياتي. وقد جرت مناظرات عدة حول أسباب حصول الوحدة المفاجئة بين اليمنين، لكن كان من الواضح أن كلا الجانبين انجذبا إلى الفوائد السياسية والاقتصادية قصيرة الأجل، واعتقد كل منهما على الأرجح أنه يستطيع أن يتفوّق على الآخر ليوسّع نطاق سيطرته. وعلى الرغم من إظهار الاستعداد الأولي لتقبّل الديمقراطية لدى الطرفين، إلا أن جوّ عدم الثقة الذي كان سائداً بين القياديين الذين أنجزوا عملية التوحيد أدى إلى صراعات حزبية وتنافس مناطقي زعزع أسس التعاون.

تحققت الوحدة بشكل رئيس عن طريق دمج النظامين السابقين في ماكان يمكن اعتباره، نظرياً، ترتيباً معقولاً ومتكافئاً للشراكة في السلطة. ومع أن تعداد سكان اليمن الجنوبي لايتجاوز ربع تعداد سكان اليمني الشمالي، فقد اتفق الحزب الاشتراكي اليمني، الذي حكم الجنوب، والمؤتمر الشعبي العام، الذي حكم الشمال، على تقاسم السلطات مناصفة إلى حين إجراء أول انتخابات عامة. لكن، لم يكن لدى أي من الدولتين تاريخ عريق في السياسات الديمقراطية أوالانتخابية. فالأحزاب السياسية كانت محظورة، وباستثناء انتخابات برلمانية محدودة أجريت في العام 1988 في كل من الدولتين، كانت المشاركة المؤسسية السياسية معدومة تقريباً. وعلى الرغم من ذلك، شعر الجمهور بتفاؤل كبير إزاء أسس الديمقراطية في الدولة الجديدة الموحّدة واحتضن بحماسة الحقوق التي وفّرتها له تلك الأسس.

ومثله مثل كثير من الدول في العالم العربي التي انخرطت في إصلاحات محدودة، طوّر اليمن نظاماً سياسياً لايمكن وصفه بأفضل من «السلطوية التعددية»[2]. فالنظام سلطوي، ومع أنه يضمن بعض المساحة للأصوات البديلة، إلا أنه يفرض قيوداً على نشوء مراكز قوى مؤسسية بديلة يمكن لها أن تهدّد النخبة الحاكمة. أما الانتخابات، فهي تُجرى في العادة بشكل منتظم، حتى أنها قد تكون تنافسية إلى حدٍ ما أحياناً. لكن المسؤولين الحكوميين يركّزون بمقدار أقل بكثير على التشكّل السياسي من تركيزهم على تقوية روابط المحسوبيات بينهم وبين المجتمع. وفي البلدان التي تتّصف بالسلطوية التعددية، يمكن

2. ابتكرت هذا المصطلح Marsha Pripstein Posusney، "The Middle East's Democracy Deficit in Comparative Perspective", *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance*, ed. Marsha Pripstein Posusney and Michele Penner Angrist (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005), p. 17, note 20.

للمجموعات المعارضة أن تقوّي، عن غير قصد، النظام الذي تسعى إلى إضعافه. فالحيّز السياسي المحدّد والضيّق الذي تمنحه هذه الأنظمة للمعارضة، قد يعني أن النشاطات التي تقوم بها هذه الأخيرة تساعد على إضفاء الصفة الشرعية على الأنظمة. فهي إما تتيح لها الحصول على التمويل من مانحين يناصرون الديمقراطية، أو أنها تشكّل صمّام الأمان لتنفيس السخط الشعبي. ولأن هذه الجماعات المعارضة رسمية، وبالتالي ذات هوية محدّدة، فإنها تفسح المجال أمام التعبير عن انشقاق من النوع الذي يسهل على نظام الحكم إدارته أكثر مما لو ترك الأمر لهذه التباينات كي تتفاعل ببساطة تحت السطح من دون إمكانية للجمها. وهكذا، تحافظ الأنظمة السلطوية التعددية على مواقعها، جزئياً، عبر أنواع هذه الانفتاحات التي كان يُفترض بها أن تخرجها من تلك المواقع.

في المقابل، يجني أفراد المعارضة بعض الفوائد من خلال الحيّز السياسي الممنوح لهم، مهما كان محدوداً، كما من خلال إجراء انتخابات تنافسية إلى حد ما. لذا، تحرص المعارضة على عدم استثارة النظام من طريق إظهار معارضتها له بشكل جريء أكثر من اللازم. فكما قال أحد قادة التجمع اليمني للإصلاح للمؤلّف في العام 2004: «يستطيع الرئيس علي عبد الله صالح إعلان حال الطوارئ، وحل حزب تجمع الإصلاح وأحزاب سياسية أخرى، وحتى حل البرلمان وتوقيف الآلاف من أعضاء تجمع الإصلاح... نحن الآن ندفع نحو التقدّم لكننا نتجنب القضايا الأكثر حساسية». ومع أن أعضاء المعارضة يشتكون علناً من القيود المفروضة عليهم، إلا أنهم آثروا عدم الضغط بشدّة باتجاه تحقيق تغييرات في النظام لخشيتهم من خسارة ماحقّقوه من مكاسب منذ العام 1990. قد يرى أعضاء المعارضة أن النظام الحالي مشوب بالعيوب، لكن كثيرين منهم يعتقدون أن البديل المحتمل هو الفوضى أومزيد من القمع. ولذا، فهم يعتبرون أن المطالب السياسية التي تهدّد النظام بشكل جذري ستكون سلبية النتائج. وثمة مفهوم في اليمن يعتبر أن تقويض النظام قد يؤدي إلى فراغ في السلطة أو إلى صراعات داخلية، وهو مفهوم وطّد وجهة النظر القائلة بأنه من الحذاقة مفاوضة النظام لا العمل بقوة للإطاحة به. لكن، إذا ما استمر الاستقرار الاقتصادي والسياسي في التدهور، فمن المحتمل حينها أن تكون مجموعات المعارضة أكثر استعداداً للعمل على إطاحة النظام.

إن خشية المعارضة من التسبب بفراغ في السلطة ودفع النظام إلى إطلاق أجهزته الأمنية قد وضع أفضلية التعايش مع النظام في مرتبة أعلى من مرتبة المجابهة المفتوحة.

ويوازي هذا الأمر أهمية اعتبار المعارضة نفسها ضعيفة، علاوة على ماتراه من غياب البدائل الواقعية للنظام الحالي. وقد استغل الرئيس عبد الله صالح ضعف المعارضة خلال التحضير للانتخابات الرئاسية في العام 2006، إذ قال: «نعم، بعض رموز المعارضة يقولون أنه من الضروري جداً أن أقبل ترشيحي [للرئاسة] لأنه لايوجد بديل... فلماذا لاتوجد بدائل؟»(3)

الإصلاحات المبكرة وتحديات توحيد البلاد

عندما توحّدت دولتا اليمن السابقتان في العام 1990، أعلنت الجمهورية الموحّدة نفسها دولة ديمقراطية برلمانية تشاركية، فكانت الأولى من نوعها في شبه الجزيرة العربية. وقد ضمن القانون حق الاقتراع لكل المواطنين، من عمر 18 سنة ومافوق، وتم تحويل حريات تشكيل الروابط السياسية وإبداء الرأي التي كانت موجودة سابقاً إلى قوانين. فالدستور الجديد، الذي أُقرّ بعد استفتاء العام 1991، منح حقوق الاقتراع والترشيح لجميع المواطنين البالغين. كذلك، اعترف هذا الدستور بالمساواة القانونية بين كل المواطنين، وباستقلالية القضاء، وبتشكيل برلمان منتخب مباشرة من الشعب، وضمن قيام نظام سياسي ديمقراطي. وقد نصّ الدستور على أن الشريعة الإسلامية هي «المصدر الرئيس» للتشريع، وهو ما أثار اعتراض تجمع الإصلاح الإسلامي في العام 1994، الذي رأى أن العبارة المذكورة قد تؤدي إلى قيام دولة علمانية. وقد نجح الحزب في جعل الشريعة الإسلامية «المصدر الوحيد» لكل التشريعات. لكن في الواقع، بقي التشريع القانوني اليمني في الكثير من جوانبه غير متماسك وسيء التنفيذ، إذ هو مزيج من قوانين مستقاة عن الشريعة الإسلامية، والقوانين القبلية، والقوانين ذات الأسلوب الغربي والتي غالباً ماكانت تُطبّق على أساس الانتماءات الشخصية أوالسياسية.

كانت الإصلاحات السياسية التي تحققت في أوائل التسعينيات قد أملتها ضرورة تمتين الوحدة بين اليمنين، لا الرغبة الصادقة في تحويل اليمن إلى بلد ديمقراطي. ونتيجة لذلك، أتت هذه الإصلاحات جزئية، ولم تشمل سوى بعض القوانين الجديدة التي ضمنت

3. متوفر على موقع: *Yemen Mirror*, "I am not a Taxi, Saleh Says," June 22, 2006 www.yemenmirror.com/index.php?action=showNews&id=53.

بعض الحقوق والتي سرعان ماتم تقليص مفعولها. فقانون الصحافة الصادر في العام 1990، على سبيل المثال، قطع وعوداً مهمة في مجال حريات المعرفة والصحافة والتعبير، وحرية الوصول إلى مصادر المعلومات. وأدى هذا القانون، بين ليلة وضحاها تقريباً، إلى صدور سيل من المنشورات والصحف في البلاد، مارفع مستوى مقدرة الناس على مراقبة أعمال الحكومة. لكن في الوقت نفسه، فرضت أحكام هذا القانون على الصحافيين مواصفات صارمة للتأهل للمهنة، كما فرضت على المؤسسات شروطاً أخرى تقيّد النشر. ويسمح قانون العقوبات اليمني بسجن الصحافيين بسبب إهانتهم الدولة، أوبسبب نشر «معلومات خاطئة»، ولم يتردد النظام في الإفادة من هذه الحقوق. كما يحظر فعلياً نشر مايُعتبر مضرّاً بالوحدة الوطنية والأمن والاقتصاد والإسلام ورئيس البلاد.

وعلى هذا المنوال نفسه، رفع قانون الأحزاب الصادر في العام 1991، قيوداً كثيرة كانت مفروضة على التجمع السياسي، وسهّل تأسيس عدد كبير من المنظمات الشعبية والأحزاب السياسية. لكن، هنا أيضاً، استهدف القانون منع الناس من استخدام حقوقهم الجديدة إن هي أساءت إلى معايير تم تعريفها بتعابير فضفاضة، على غرار «القيم والمفاهيم الإسلامية»، أو «سيادة، وسلامة، ووحدة البلاد والشعب»، أو «النظام الجمهوري»، أو «الوحدة الوطنية للمجتمع اليمني». وهذه كلها بنود ملتبسة في القانون استغلّها النظام لحماية نفسه من روح الدستور.

جرت أول انتخابات بعد توحيد البلاد في نيسان/ أبريل العام 1993، وقد تفاعل معها الشعب اليمني بحماسة منقطعة النظير. فشارك في هذه الانتخابات نحو ثلاثة آلاف مرشّح، وجاءت نسبة المقترعين مرتفعة للغاية. وقد اعتبر المراقبون الدوليون أن هذه الانتخابات كانت حرة ومنصفة نسبياً. فعلى الرغم من بعض الانتهاكات الانتخابية الفاضحة والعيوب الفاقعة، إلا أن الانتخابات جاءت مختلفة بدرجة كبيرة عن الممارسات السياسية التي كانت سائدة قبلها بثلاث سنوات فقط.

شارك في العملية الانتخابية ثلاثة أحزاب رئيسة هي: حزب المؤتمر الشعبي العام، الحزب الاشتراكي اليمني، والتجمع اليمني للإصلاح. حزب المؤتمر الشعبي العام كان ولايزال أكبر هذه الأحزاب، وهو حزب الرئيس علي عبد الله صالح والحزب الحاكم في اليمن الشمالي. وقد ظل هذا الحزب محتفظاً بالعقيدة الملتبسة التي برّرت نشوءه في العام 1982 عندما كانت الأحزاب السياسية ممنوعة، وحين كان النظام يفضّل اعتماد مظلّة

سياسية واسعة وفضفاضة تتيح استيعاب عدد كبير من الأجنحة السياسية المتنافسة. واستوعب الحزب عدداً كبيراً من النخب المختلفة المتنوّعة التي وفّرت الدعم للنظام وساعدت في إضفاء الصفة الرسمية على صيغة المحسوبية والمحاباة التي استفاد منها المناصرون السياسيون البارزون لحكم الرئيس عبدالله صالح. أما الحزب الاشتراكي اليمني، الذي كان يحكم اليمن الجنوبي السابق، فقد كان أكثر الأحزاب الحاكمة في العالم العربي راديكالية من الناحية الإديولوجية. فهو عرّف عن نفسه كحزب ماركسي، دعا إلى النضال الثوري الاشتراكي. بيد أن الصراعات الداخلية فتكت به ثم تتوّجت في حرب أهلية استمرت أسبوعين، في كانون الثاني/ يناير 1986، مما أدى إلى قتل الآلاف من عناصره، ومن المدنيين. وعقب سفك الدماء هذا، بدأ الحزب الاشتراكي اليمني يتطلع نحو التعددية في محاولة منه لاستعادة عافيته من جراء الصدوع الاجتماعية والسياسية التي فاقمها النزاع. وهكذا، دخل الحزب الاشتراكي اليمني في الوحدة اليمنية في العام 1990 وهو الفريق الأضعف بين شريكي مشروع الوحدة، لكنه دفع باتجاه ضمان الالتزام بالتعددية السياسية كجزء من ترتيبات الوحدة.

أما التجمع اليمني للإصلاح الإسلامي، فقد تأسس بعد بضعة أشهر من الوحدة، وكان معظم أعضائه الذين انتقلوا من حزب المؤتمر الشعبي العام في محاولة منهم لتهميش الحزب الاشتراكي اليمني، ولإعطاء عناصر حزب المؤتمر من ذوي الميول الإسلامية صوتاً سياسياً مميزاً. في سنواته الأولى، كانت الهيكلية التنظيمية للتجمع، كما سياساته، تشبه بالكامل تقريباً هيكلية حزب المؤتمر الشعبي العام وسياساته، إلا أن ذلك تغيّر بوتيرة سريعة منذ أن أصبح الحزب جزءاً من المعارضة في العام 1997. ويُعتبر الإصلاح حزباً إسلامياً معتدلاً لايعارض المشاركة السياسية التعددية. ومثله مثل المؤتمر الشعبي العام، يرتكز التجمع إلى ائتلاف متنوّع مؤلّف من النخب القبلية، والإسلاميين المتشددين والمعتدلين، ورجال الأعمال المحافظين (القبليين أوالإسلاميين). ونتيجة لهذا التنوّع، القائم على وجه الخصوص على مستوى النخبة، من الصعب تحديد عقيدة هذا الحزب بدقّة. ويحتفظ التجمع اليمني للإصلاح أيضاً بصلات وثيقة مع التنظيم العالمي لجماعة الإخوان المسلمين.

في الانتخابات البرلمانية الأولى في العام 1993، أتت النتائج التي فاز بها الحزب الاشتراكي اليمني في اليمن الجنوبي السابق أفضل بالمقارنة مع النتائج التي حققها حزب

المؤتمر الشعبي العام في اليمن الشمالي السابق، حيث حصل التجمع أيضاً على دعم كبير. لكن، على الرغم من ذلك، أحس الاشتراكيون بخيبة جرّاء النتيجة الإجمالية لهذه الانتخابات، إذ جاؤوا بعد حزب المؤتمر الشعبي العام بفارق كبير. كما أنهم لم يفوزوا إلا بالمركز الثالث، أي خلف التجمع اليمني للإصلاح بقليل، علماً أن هذا الأخير كان يركّز نشاطه في الشمال. وهكذا، خسر الحزب الاشتراكي اليمني الموقع المتميّز الذي احتله في الحكومة الانتقالية بين العامين 1990 و1993. وقد شكّل حزب المؤتمر الشعبي العام حكومة ائتلافية مع التجمع اليمني للإصلاح، وهو تحالف اعتبر الجنوبيون الذين حُرموا من السلطة أنه يخلّ خللاً عميقاً بتوازن السلطة مابين اليمن الشمالي واليمن الجنوبي. وهذا مادفع الجانبين إلى سلسلة متفاقمة من الاتهامات والعنف.

في خضم العجلة لحل المشاكل الآنية المتعلّقة بتوحيد الدولتين، أُسيء تقدير مدى ضخامة هذا المشروع. وقد اعتُبرت الديمقراطية بمثابة الآلية المناسبة لدمج نظامين سياسيين مختلفين بشكل كبير، فوضعت على الرف أسئلة صعبة كثيرة تتعلق ببناء الدولة. ونتيجة لتعليق آمال كبرى على هكذا ديمقراطية غير محدّدة المعالم، نشبت نقاشات كبرى ولكن عقيمة، ولم يتحقق إلا تقدّم حقيقي بسيط نحو حل مشاكل الدولة الفتية. وسرعان ما اكتشف اليمنيون صعوبة التسرّع بدمج التوحيد مع الدمقرطة، فأعيد توطيد النظام السلطوي وإن لم يتم الإعلان عن ذلك رسمياً.

الحرب الأهلية وانتكاس الإصلاح

بعد انتخابات 1993، بدأت العلاقات بين الحزبين الحاكمين السابقين تتفاقم، حيث كان كل منهما يتهم الآخر بعدم الوفاء بتعهّداته حيال الوحدة والمشاركة في السلطة. وفي محاولة لتهدئة الأزمة المتصاعدة، أسّست مجموعة من الشخصيات المحترمة الشمالية حركة الحوار الوطني للقوى السياسية، من أجل صياغة علنية للحلول المحتملة. وقد تمّت صياغة الحلول المقترحة وسُمّيت «وثيقة العهد والتوافق»، التي دعت إلى وضع قيود على السلطة التنفيذية وإنشاء مجلسين تشريعيين، كما دعت إلى قدر أكبر من اللامركزية في السلطة. وجاء الدعم لهذه الوثيقة من كل أنحاء الشمال والجنوب، ومن الأحزاب الثلاثة مجتمعة التي تنافست في مابينها لتبدو هي الداعمة للرؤية الديمقراطية التي تحملها الوثيقة. لكن، وبحلول آذار/ مارس 1994، انهارت حركة الحوار الوطني للقوى السياسية في خضم

الصراع المتواصل الدائر بين النخب الشمالية والجنوبية، فبات الطريق ممهّداً أمام الحرب الأهلية.

اندلع القتال في نيسان/ أبريل 1994، ودمّر هذا الصراع الدامي الذي استمر شهرين الكثير من التفاؤل الذي أحاط بفكرة الوحدة، واستطراداً لمبدأ التحوّل الديمقراطي الذي رافقها منذ انتصر حزب المؤتمر الشعبي العام. وجرت ملاحقة أفراد من الحزب الاشتراكي اليمني اعتُبروا من الإنفصاليين. وسرعان ماقام حزب المؤتمر بتبنّي تعديلات دستورية ألغت الكثير من الإصلاحات التقدمية التي كانت قد أُدخلت بعد توحيد البلاد. وقد رأى حزب المؤتمر الشعبي العام، أن جهوده لتحقيق المشاركة في السلطة والتحوّل الديمقراطي هي التي قادت الحزب الاشتراكي اليمني إلى التنكّر لالتزامه بتوحيد البلاد. أما الحزب الاشتراكي اليمني المكلوم، فقد شعر بأنه حُرم من حقه في المشاركة بالسلطة، بسبب رغبة حزب المؤتمر الشعبي العام في السيطرة على الموارد الطبيعية الغنيّة للجنوب.

في أيلول/ سبتمبر 1994، أي بعد شهرين تقريباً من توقّف القتال، جرى تمرير تعديلات دستورية على يد لجنة خاصة من دون إجراء استفتاء شعبي عليها. وهذا تم غداة الهزيمة التي مُني بها الحزب الاشتراكي اليمني في الحرب التي أفقدته سلطة النقض (الفيتو) في البرلمان، ماسمح لتكتل حزب المؤتمر والتجمع اليمني للإصلاح الحاكم بتمرير هذه التعديلات. وقد جرى تعديل مايقارب نصف مواد الدستور، كما أضيف 29 بنداً جديداً عليه. وألغت التعديلات المجلس الرئاسي، وعزّزت صلاحيات رئيس الجمهورية. كان المجلس الرئاسي، وفقاً لدستور 1991، يتألف من خمسة أعضاء يُنتخبون من قِبَل البرلمان، واستبدلته التعديلات الجديدة بمجلس الشورى الذي يعيّن الرئيس أعضاءه التسعة والخمسين (وقد صاروا الآن 111 عضواً). كان مجلس الشورى في بادئ الأمر، على عكس المجلس الرئاسي الذي كان قائماً قبلاً، هيئة استشارية لاتستطيع إصدار قرارات ملزمة، وقد أعطيت له منذ ذلك الحين بعض الوظائف التشريعية الثانوية. ألغت التعديلات أيضاً معظم القوانين التشريعية لليمن الجنوبي السابق، التي كانت تقدمية في أغلبيتها، ولاسيما في مايتعلق بوضع المرأة. جاء الدستور المعدّل بمزيد من التمكين للسلطة التنفيذية، متيحاً للرئيس تعيين رئيس الوزراء، وترؤس مجلس القضاء الأعلى، متجاوزاً بذلك الفصل الدستوري بين السلطات، كما أتاح له إصدار القوانين بمراسيم جمهورية حين لايكون البرلمان منعقداً. علاوة على ذلك، ترأس رئيس الجمهورية مجلس

القضاء الأعلى حتى العام 2006.

وأخيراً، تدفقت القوات العسكرية التي يسيطر عليها الشمال إلى الجنوب، فصادرت الأراضي، ووسّعت هيمنة النخبة الشمالية في المنطقة. كما استبدلت التعديلات الدستورية تدريجياً نظام المحاكم الجنوبي، الذي كان حيوياً، بنظام محاكم آخر أكثر ميلاً إلى نظام المحسوبيات، ما أثار حنق جنوبيين كثر. وكان تعزيز نظام المحسوبيات من أبرز نتائج فترة مابعد الحرب، وهو على الأرجح الأكثر تناقضاً مع تطور الديمقراطية. فقد حقق التوزيع الانتقائي للمنافع، وكذلك أسلوب فرض العقوبات، سيطرة واسعة جداً للنظام. وعلى عكس الأوضاع السائدة في بعض الدول العربية الأخرى، تُعتبر المعارضة اليمنية أقل عرضة إلى القيود القانونية – وهو أمر يتطلب نظاماً أقوى من المؤسسات الرسمية – بالمقارنة مع ماتتعرض إليه في ظل نظام يطبّق القانون ويوزّع المنافع بشكل استنسابي.

تم إقرار تغييرات دستورية إضافية عبر استفتاء العام 2001، مع أن مضمون هذه التعديلات لم يتوفر بشكل واسع لكي يطّلع عليها الناس قبل الاستفتاء. وقد قلّصت هذه التغييرات أكثر القيود التي كانت موضوعة على الرئيس وعلى صلاحيته في حل البرلمان. وفي حين تطلّب دستور 1994 إجراء استفتاء عام قبل القيام بإجراء كهذا، لم يفرض التعديل الدستوري العام 2001 أكثر من أن ينتخب المواطنون «مجلس نواب جديداً خلال 60 يوماً من تاريخ قرار حل البرلمان». صحيح أن الرئيس لم يقم يوماً بحل البرلمان، إلا أن التهديد يبقى قائماً. إضافة إلى ذلك، مدّد التعديل أيضاً فترة الرئاسة من خمس إلى سبع سنوات، ومنذ ذلك الحين، راجت في الصحافة المحلية تكهنات بأن هذا الإجراء اتُّخذ كي يُتاح لنجل الرئيس، أحمد علي عبدالله صالح، بلوغ سن الأربعين، وهو الحد الأدنى الدستوري لعمر للرئيس. وعندما تعرّض الرئيس عبدالله صالح إلى سيل من المقالات السلبية في الصحافة المحلية تناولت مسألة التوريث السياسي في العام 2004، قال للجيش أن الصحافة والمعارضة هما «قوى معادية» و«مختلّة عقلياً». وقد دشّنت هذه المواجهة بدء فرض قيود أكثر على حيز الحرية السياسية. وبعدها بوقت قصير، ازدادت بشكل ملحوظ مضايقة الصحافيين والناشطين السياسيين.

كرّر قانون المنظمات غير الحكومية العام 2001، ومن بعده قانونه التنظيمي العام 2004، وعد الحكومة الرسمي بالتعددية السياسية، لكنه أتاح مجالاً لرقابة حكومية أوسع على نشاطات هذه المنظمات، كما للتحكّم بها. كذلك، تمّت السيطرة على هذه المنظمات

غير الحكومية من خلال نظام محسوبيات حكومي غير رسمي يدعم المجموعات التي لاتتخطى الخطوط الحمراء التي ترسمها الحكومة. ويمارس هذا النظام ضغطاً كبيراً على المنظمات غير الحكومية لترضى القيام بدور شبه رسمي، وذلك عن طريق تمويل الدولة لها في مقابل درجة معينة من الرضوخ السياسي. وهكذا، ومع وجود حيّز قانوني للمنظمات غير الحكومية، يحافظ المجتمع المدني على الخطوط الحمراء المذكورة، إذ يدرك عواقب المعارضة العنيفة وعبثيتها على الأرجح ، كما أنه يدرك حسنات الرضوخ الجزئي على الأقل. وتُفاقم الفوضى الاقتصادية اليمنية هذا الوضع المستند إلى خلفية التهديد بالعنف السياسي، إضافة إلى عوز اقتصادي يجعل من رفض «عروض» الحكومة للمساعدات المالية أمراً صعباً. وتُواجه منظمات كثيرة خياراً دقيقاً بين أن يكون لها تأثير سياسي ضئيل أو ألا يكون لها أي تأثيرعلى الإطلاق لأنه قد يتم حظرها.

على الرغم من السيطرة السياسية للنظام، إلا أن الرئيس علي عبد الله صالح لايزال يشدّد على حاجته لأن يبدو على الأقل مشاركاً في السلطة. وهو قال: «نريد كل القوى السياسية تحت قبّة البرلمان، ونريد أن تتاح الفرصة لكل الأحزاب السياسية، ولانرغب في أكثرية 99.9 في المئة»[4]. لكن، إذا ماوضعنا جانباً أموراً مثل الخلل الكبير في توزيع السلطات، سنجد أن فكرة التنافس الانتخابي والتعددية السياسية لها وزن مهم في النظام اليمني. إن اهتمام النظام بتوحيد البلاد، أكثر من اهتمامه بالإصلاح السياسي، قد عنى أن اليمن رسم لنفسه مساراً سياسياً مبهماً، ومع ذلك ثمة عدد من الإصلاحات يستأهل التقييم.

ما مدى أهمية التغيرات؟

على الرغم من الانتكاسة التي أصابت عملية الإصلاح إثر الحرب الأهلية، لازال النظام السياسي اليمني يتمتع بدرجة من الانفتاح. فالبلاد لم تنقلب بعد كلياً نحو السلطوية التي ميّزت اليمنين الشمالي والجنوبي قبل توحيدهما. وفي حين استمر نظام تعدد الأحزاب، والانتخابات الدورية، وواصلت المعارضة أحياناً رفع الصوت، إلا أن أثر كل ذلك في

4. مذكور في: Brian Whitaker, "Salih Wins Again", *Middle East International*, May 2, 2003 متوفر على موقع: www.al-bab.com/yemen/artic/mei92.htm.

توجيه اليمن نحو المسار الديمقراطي يبقى موضع جدل.

في سبيل تقويم أهمية الإصلاحات المحدودة في اليمن والتغييرات التي أدخلتها، علينا أن نسأل ما إذا كانت هذه الإصلاحات قد وطّدت نظاماً سلطوياً وحسب، أم أنها لاتزال قادرة على إحداث تحوّل ملموس بعيداً عن السيطرة المركزية. من جهة النظام، ليس ثمة مايشير إلى أن السياسات الانتخابية والتعددية المسيطَر عليها، كانتا تهدفان إلى توسيع حلقة صانعي القرار بشكل كبير. وعلى أي حال، نرى أن مرحلة مابعد الحرب شهدت تراجعاً عن الإصلاحات أكثر بكثير مما شهدت تقدّماً فيها. فقد قاطع الحزب الاشتراكي اليمني انتخابات 1997 البرلمانية، ولم تواجه حزب المؤتمر الشعبي العام أي معارضة موحّدة فاكتسح تلك الانتخابات بفارق كبير. وعقب تلك الانتخابات، انسحب التجمع اليمني للإصلاح من الائتلاف الحاكم وانضم إلى ما أسماه قياديوه «المعارضة الموالية»، أي أنه حزب يمتلك قدراً متزايداً من الدعم الشعبي، لكنه يحتفظ بروابط محسوبيات ثابتة بالنظام من خلال أفراد قياداته. ويمكن تتبّع عملية تزايد سيطرة حزب المؤتمر الشعبي بدءاً من انتخابات 1993 حين فاز بـ 145 مقعداً نيابياً من أصل 301، وصولاً إلى فوزه بـ 187 مقعداً في انتخابات العام 1997، ومن ثم فوزه الكامل تقريباً في انتخابات 2003، حين شغل أعضاء في حزب المؤتمر 229 مقعداً، علاوة على مقاعد أخرى عدة شغلها مرشّحون مستقلون رسمياً لكن لهم ارتباطات وثيقة مع حزب المؤتمر.

بالطبع، لايعتمد الإصلاح السياسي على الحكومة وحدها إنما أيضاً على لاعبين سياسيين آخرين. وبالتالي، من المفيد التدقيق في ما إذا كانت أي تغييرات قد تمّت على الجانب المطلبي الخاص بنجاح أوفشل اللاعبين من خارج النظام في توسيع هامش المناورة لديهم في ظل نظام السلطوية التعددية. إذ على الرغم من أن الانفتاح السياسي الذي نفّذه النظام اليمني لم يبدّل جذرياً نسق توزيع السلطة، إلا أنه يبدو أن بعض المعارضين أدركوا إمكانيات توسيع الفضاء السياسي المتاح لهم. هذا الإدراك قد يبدو مجرّد خطوة صغيرة، مقارنة بالمعوقات التي تواجه أي جماعة لانتزاع أي سلطة فعلية، إلا أنه يحمل معه إمكانيات تطور في المستقبل المنظور، ولاسيما إذا ما انحسر الدعم الشعبي للنظام القائم. ويمكن أن نراقب طبيعة الصراع من أجل مزيد من الحيّز السياسي في نظام مغلق أساساً عبر متابعة كيفية عمل البرلمان وبروز ائتلاف معارض، والأهم عبر دراسة انتخابات 2006.

أهمية البرلمان

نظرياً، يتمتع البرلمان اليمني بسلطة ذات شأن، لكنه في الممارسة مقيّد للغاية. فالدستور يعطي البرلمان مسؤولية اقتراح التشريعات والمصادقة عليها، ومساءلة رئيس الوزراء والوزراء ونواب الوزراء، والموافقة على برنامج الحكومة أوسحب الثقة منها، ومراجعة الموازنة والمصادقة عليها، إضافة إلى اتهام الرئيس وإقالته بأغلبية الثلثين إذا ماثبتت مخالفته للدستور أوارتكاب الخيانة. وعلى عكس الحال في بلدان عربية أخرى، لاتتمتع السلطة التنفيذية دستورياً بحق النقض (الفيتو).

بيد أن النظام قوّض حق البرلمان الدستوري في المراقبة، وفي المقابل لم ينشط البرلمان بقوة كمؤسسة لاسترداد هذا الحق. ويعاني أعضاء البرلمان من إحساس بالعجز ومن أن دورهم السياسي لايتجاوز مجرّد البصم على القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية بهدف تقديم صورة ديمقراطية أمام المواطنين والمانحين الدوليين. إن تأمين هذه المظاهر الديمقراطية هو أكثر وظائف البرلمان وضوحاً، إلا أن أهميته تبقى أعمق.

فالبرلمان في الواقع يمدّد المحسوبيات إلى جزء كبير من النخب المحلية، ويؤمّن لها حصّة في النظام السياسي، من دون إتاحة مايكفي من السلطة لها لإحداث أي تغيير فيه. كما يلعب البرلمان دوراً في قياس الرأي العام، فيكون بمثابة نظام للإنذار المُبكر قبل حدوث أي ارتفاع لدرجة التوتر في المجتمع. فالبرلمان، من خلال وظيفته هذه، يُعتبر وسيلة آمنة للسلطة التنفيذية تستطيع عبرها تقييم الشعور السياسي الشعبي العام كي تعالج الشكاوى أوالمظالم قبل أن تستفحل إلى درجة تفرض ردّاً أشد عليها. وهكذا، يعمل البرلمان بمثابة مرصد يُمكنه تحذير السلطة التنفيذية من احتمال قيام سخط أوسع ويوفّر لها النصح للتخفيف من بعض التجاوزات في سياساتها. ثم أن البرلمان أداة لتوسيع شبكة الآراء السياسية ولإتاحة قدر من التواصل المحدود والمقنّن من جانب المجتمع صعوداً إلى نظام الحكم. وبهذا المعنى، يبدو البرلمان بمثابة وسيلة هدفها أساساً تعزيز النظام الحاكم عبر تلطيف علاقته بالمجتمع.

إلا أن بعض الأعضاء في البرلمان بدأوا ينظرون إلى مؤسستهم على أنها أداة محتملة للتغيير، ومكاناً لرفع الصوت المعارض وزيادة الوعي الشعبي بمشاكل اليمن. ففي السنوات القليلة الماضية، تصدّى نواب لصفقات فاسدة كان يمرّرها النظام من دون

مراقبة. وعلى وجه الخصوص، ظهر الغضب العارم للبرلمان حين حاول النظام بيع امتياز كبير للتنقيب عن النفط في «القطاع 53» بسعر أقل من قيمته في السوق. وفي العام 2005، كسر نحو مئة عضو من حزب المؤتمر الشعبي العام الطوق الحزبي ووقّعوا عريضة ضد تخفيض الدعم على الوقود. صحيح أن هذا الاعتراض لم يكن فاعلاً في خاتمة المطاف، إلا أن أهميته كعمل منسّق ضد قرار مهم بالنسبة إلى النظام تبقى ملفتة. وفي النهاية، رضخ البرلمانيون إلى الضغوطات عليهم، فوافقوا على قرار كان قد اتّخذ خلف أبواب موصدة، لكنهم هذه المرة لم يمنحوا المصداقية للنظام، بل جعلوا من عجزهم عن التأثير في قرار فاقد للشعبية قضية رأي عام ونقاش علني.

قام عدد من الأعضاء المرموقين في حزب المؤتمر الشعبي بتقديم استقالاتهم من الحزب وانشقّوا عنه، وشكّلت كل من هذه الاستقالات احتجاجاً مدروساً على الوضع الراهن. وفي أواخر العام 2005، أنشأت مجموعة من 16 نائباً حركة «البرلمانيون اليمنيون لمكافحة الفساد»، في محاولة لمكافحة الفساد المتنامي. وإثر انتخابات العام 2006، نجحت هذه الحركة في وضع مسودة تعديلات على قانون مكافحة الفساد، وضغطت من أجل تنفيذها بغية تشكيل لجنة لمكافحة الفساد أكثر قوة واستقلالية. كذلك، تمكّنت الحركة من إقصاء رئيس الجمهورية عن عملية انتقاء أعضاء اللجنة المذكورة، على الرغم من الاعتراضات الأولية للحكومة على ذلك. قد تبدو هذه الجهود بمثابة خطوات صغيرة، إلا أنها تمثّل محاولات من هم خارج نظام الحكم لتوسيع الحيز السياسي المتاح لهم في أوضاع غير واعدة.

البرلمان اليمني، إذاً، لاهو مستقل عن حق ولاهو فاعل، لكنه يشكّل جزءاً من الجانب الألطف من اندفاعة النظام للحفاظ على السيطرة السياسية؛ كما أنه محاولة لرصد هواجس المواطنين، والتجاوب معها أحياناً. ومع أنه يصعب على نظام الحكم أحياناً التسامح مع البرلمان، إلا أن هذا الأخير كان مفيداً لنقل ردود فعل المجتمع، مما أسفر عن بعض التغييرات في مواقف النظام. وفي المحصلة النهائية، بقيت وظيفة البرلمان تجميلية أكثر من أي شيء آخر، غير أن هذا الوضع قد يتغيّر في مراحل بروز النقمة الشعبية، أو إذا مابدأ عدد كافٍ من أعضاء البرلمان يعتبرون أن مصلحتهم تتناقض مع مصلحة نظام الحكم الذي يقيّدهم.

أهمية المجتمع المدني

تهيمن فكرة أن المجتمع المدني هو المفتاح الرئيس الذي يمكن بواسطته الانتقال إلى الديمقراطية على أدبيات الإصلاح في العالم العربي، وفي برامج ترويج الديمقراطية في طول المنطقة وعرضها. وبعد الوحدة اليمنية، برز العديد من منظمات المجتمع المدني في اليمن لملء الحيّز السياسي الذي تركه النظام فارغاً عن قصد، لكنها لم تكن جاهزة بما يكفي لحماية ذلك الحيّز أوللنضال من أجل توسيعه عندما بدأ النظام بتقليصه. وبالتالي، عنت عدم قدرة المجتمع المدني اليمني على مقارعة النظام بنجاح أنه لم يبرز كلاعب أساسي في دعم الانتقال إلى الديمقراطية.

ثمة ثلاثة عوائق أساسية تمنع المجتمع المدني من تشكيل قوة فاعلة موازنة لقوة النظام في اليمن. أولاً، يميل المجتمع المدني إلى إعادة إنتاج نظام المحسوبيات نفسه الذي يحرّك النخبة الحاكمة، حيث أن فاعلية اللاعبين في المجتمع المدني مستمدّة إلى حد كبير من مدى قربها من القيادة. ومن دون العلاقات الشخصية مع رموز النظام، من غير المرجّح أن يحافظ الناشطون السياسيون، ومجموعات الدفاع عن القضايا العامة، والصحف، والنقابات المهنية، على إمكان الوفاء بوعودهم للناخبين أوعرض فرص لهم.

العائق الثاني يعود إلى الطريقة التي تتم فيها مقاربة مفهوم المجتمع المدني في الشرق الأوسط من جانب مثقّفين ومروّجين للديمقراطية في الغرب، إذ غالباً ماتفترض هذه الطريقة وجود سياسات مماثلة لمجموعات الضغط، أو اللوبي الأميركية، حيث تقوم هذه المجموعات المنظّمة بمساومة الدولة لتحقيق أهداف معيّنة. بيد أن هذا أمر يفترض وجود حكم القانون واحترام المساومين لسيادة الدولة التي يتفاوضون معها، إلا أن أياً من هذين الشرطين لايبدو متوفّراً على نحو ثابت في اليمن. فالقانون، أوفي الأغلب عدم تطبيق القانون، لايوفّر الحماية الفعلية للمجموعات المدنية، مما يجعل من الصعب على الناشطين تجاوز الخطوط الحمر التي يرسمها النظام من دون المخاطرة بالعقاب. ولكي يتمكّن المجتمع المدني من مقارعة الدولة، يجب أن يكون واضحاً ماهي الدولة وأين تقف، إلا أن هذا الأمر صعب إلى حدّ كبير بسبب روابط المحسوبيات في العلاقات الرعوية بين الحاكم والمحكوم.

وأخيراً، والأهم من كل ذلك، إن ماكسبه المجتمع المدني في اليمن، مثل تزايد عدد

المنظمات المدنية أوسن القوانين التنظيمية الأكثر ليبرالية نسبياً، لم يترجم نفسه كخسائر في سلطة النظام. ففي الدولة السلطوية التعددية يستطيع المجتمع المدني النشط، ولو كان مقيّداً، أن يساعد على حماية النخب السياسية الرئيسة في الدولة. والمعضلة هنا هي أن انتظار الدولة كي تنفّذ إصلاحات حقيقية لايشكّل بدوره خياراً جذاباً.

تكتّل المعارضة

تشكّل تكتّل أحزاب «اللقاء المشترك» المعارض في العام 2002، في محاولة لحماية أعضائه من حزب المؤتمر الشعبي العام. وهو كناية عن شراكة، غير متوقّعة، بين التجمع اليمني للإصلاح الذي يسيطر على المجموعة، والحزب الاشتراكي اليمني، وثلاثة أحزاب صغيرة أخرى. وهنا يجب عدم تجاهل الطبيعة غير الاعتيادية لتحالف يضم حزب ديني وحزب علماني، ولاسيما إذا ما أخذنا في الحسبان أن التجمع اليمني للإصلاح كان مشتركاً في تكتّل مع حزب المؤتمر الشعبي العام ضد الحزب الاشتراكي اليمني قبل أقل من خمس سنوات، وأن الحزبين خاضا حرباً أهلية دموية قبل ثماني سنوات فقط. وبالتالي، إنها واحدة من المفارقات العديدة في اليمن أن يجد التجمع اليمني للإصلاح والحزب الاشتراكي اليمني قضية مشتركة، الأمر الذي يشي بأهمية التحالفات القائمة على المصالح من تلك المستندة إلى الإديولوجيا في السياسات اليمنية. هذا إضافة إلى أن استعداد هذين الحزبين للتعاون، يشير إلى تزايد البرغماتية الانتخابية لدى المعارضة اليمنية.

يستند تكتّل أحزاب «اللقاء المشترك» المعارض إلى الاتفاق بين أعضائه على عدم خوض المنافسة ضد بعضهم البعض إذا ماكان ذلك سيؤدي إلى فوز أي مرشّح آخر من خارج التكتّل؛ لكنه أيضاً محاولة لخلق بوتقة سياسية بديلة للنخب التي لاتنضوي تحت مظلّة حزب المؤتمر الشعبي العام. وفي أولى محاولات التعاون في الانتخابات البرلمانية في العام 2003، لم يكن هذا التكتّل فاعلاً، واتّسم بانعدام الثقة بين أعضائه، ولاسيما بين التجمع والحزب الاشتراكي اليمني. لكن، في أوائل 2006، ابتلى النظام بمشاكل كثيرة اشتمّت من ورائها المعارضة رائحة الدم، فبدأت تصوغ مطالبها بحدّة أكبر مما كانت تفعل في السابق. وفي الأشهر التي سبقت مباشرة الانتخابات الرئاسية والمحلية في العام 2006 (والتي أجريت في وقت واحد)، تضاعف استعداد أعضاء تكتّل أحزاب «اللقاء المشترك» المعارض للتعاون في مابينهم، مافاجأ معظم اليمنيين. كان التفاؤل كبيراً على الصعيدين

المحلي والدولي بصعود معارضة صلبة لتستفيد من إخفاقات النظام.

لكن، في خاتمة المطاف، لم تأتِ نتائج التكتّل بما كان متوقعاً منها، لافي الانتخابات الرئاسية ولافي الانتخابات المحلية. بيد أنه حقق ماكان يُعتبر بمثابة تفويض غير معلن للمعارضة كان قائماً منذ سنوات كثيرة، أي الحض على النقاش وممارسة الضغط على الرئيس ليقوم بإصلاح نفسه من دون استهداف موقعه كرئيس. وبغض النظر عن مخالفات انتخابية كثيرة، بدا أن الناخبين اليمنيين فضّلوا فكرة وجود قائد قوي ومألوف لدى الناس يمكن ممارسة الضغوط عليه ليحسّن نفسه، بدلاً من إجراء تغيير لايمكن التكهّن بنتائجه في حال استلام قائد جديد غير معروف السلطة. وهكذا، كوفئ الرئيس صالح بـ77 في المئة من الأصوات فيما حاز مرشّح التكتّل، فيصل بن شملان، على 22 في المئة من الأصوات. وفي الانتخابات المحلية جاءت نتائج التكتل أكثر سوءاً، إذ حاز على تسعة من مقاعد المحافظات وعلى نسبة 14.5 في المئة من مقاعد البلديات.

لم يقدّم التكتّل أي طعون رسمية بنتائج الانتخابات، على الرغم من ادعاءاته الأولية (والمبالغ فيها) بأن بن شملان حاز على مليوني صوت أكثر من المعلن رسمياً. وبدلاً من ذلك، أصدر التكتّل بياناً قال بأنه أراد «تجنّب الصراع أوالمواجهة مع السلطات، لأن ذلك (يمكن أن) يحرف عملية التغيير التي بدأت للتو عن مسارها». تقبّل التكتّل الواقع المتمثّل في كونه لم يكتسب بعد مقدرة المنافسة على الرئاسة، واكتفى بالتالي بدور تثقيفي أساساً. حتى أن بن شملان صرّح، بعد أسابيع عدة من الانتخابات، أنه سيكمل -حياته السياسية كمستقل وليس كعضو في التكتّل، وأنه كان قد انضم إليه، كما قال، «استجابة إلى رغبة الشعب اليمني بالتغيير». الانتخابات، إذاً، أتاحت فرصة لموجة من التعاون بين أطراف المعارضة ضد خصم مشترك، إلا أن هذه المعارضة تفتّتت إلى أشلاء بعد انتهاء الانتخابات وبقيت باهتة إلى حين أعادتها إلى الواجهة في أواسط العام 2007 فورة من الغضب الشعبي.

على الرغم من كل إخفاقاته، أصبح التكتّل (ولاسيما التجمع اليمني للإصلاح) يشكّل التهديد اللاعنفي المنظّم والوحيد الممكن للنظام. ومجرّد وجود تهديد كهذا يمثّل تحوّلاً كبيراً في السنوات الخمسة عشرة الأخيرة. صحيح أن التكتّل أثبت هذه المرة أنه أضعف من مجموع أجزائه، إلا أنه من المرجح أن يتعلّم أعضاؤه من تجربتهم ويعيدوا تجميع أنفسهم للانتخابات البرلمانية في نيسان/ أبريل 2009. لكن، لكي يتحسن أداء

التكتل في الانتخابات المقبلة، يتوجب عليه أن يرى إلى دوره على أنه مركز للسلطة البديلة أكثر منه مجرّد مجموعة للضغط السياسي.

انتخابات 2006

شكّلت انتخابات أيلول/ سبتمبر نصراً، على الأقل على مستوى المشاركة الشعبية الكثيفة في الانتخابات وفي إدارتها، كما برز في خطابات الحملة الانتخابية. وحتى لو لم يكن هناك إنجاز آخر، فإن اللغة الديمقراطية أظهرت أن مفهوم الديمقراطية أصبح الطريقة الأكثر شرعية لصياغة النقاش السياسي. ودلّت الانتخابات أيضاً أن لدى الشعب توقّعاً ورغبة في أن يتم العمل السياسي عبر العملية الانتخابية، مع أن هذه الانتخابات كانت في الواقع حصيلة غير مقصودة لعملية بناء المؤسسات، وأيضاً لاستخدام النظام للديمقراطية كوسيلة لإضفاء الشرعية على نفسه.

كانت فترة الحملة الانتخابية الأكثر حيوية في تاريخ البلاد، وقد بدا النظام قلقاً بالفعل من مستوى المنافسة التي استطاع خصومه حشدها ضده. لذلك، مُورس ضغط شديد على تجمع الإصلاح والحزب الاشتراكي اليمني للتخلي عن التكتّل: فقد عُرض على الإصلاح إعطاؤه وزراء في الحكومة وعلى الاشتراكي اليمني إعادة ممتلكاته ومكاتبه المصادرة في مقابل هجر التكتّل. ودل العدد الكبير من صور الرئيس التي أُلصقت على كل المباني في البلاد خلال الانتخابات بأن النظام قلق جداً بسبب القوة الظاهرة لخصومه. وقد صرّح رموز بارزون في الحكومة في مجالسهم الخاصة قبل أيام من الانتخابات بأنهم يتوقعون فوز تكتّل المعارضة «بنصف أو أكثر من نصف» مقاعد المجالس المحلية. أما الاكتساح الذي حقّقه حزب المؤتمر الشعبي العام بحصوله على مابين 75 و80 في المئة من مقاعد المجالس المحلّية، فلا يخفي المدى الذي بلغه الاضطراب الذي زعزع النظام آنذاك.

دلّ عدد الأشخاص الذين عملوا في أقلام الاقتراع يوم الانتخابات على مستوى الحماسة للمشاركة في العملية السياسية، وأظهر الانتصار المتساوي نسبياً لممثلي حزب المؤتمر الشعبي العام وتكتّل المعارضة وجود تعددية مهمة. فقد انتشرت في طول البلاد وعرضها نحو 27 ألف لجنة فرعية قامت بمراقبة صناديق الاقتراع، وتألفت كل لجنة من ثلاثة أفراد قُسّموا رسمياً بين مؤيدي حزب المؤتمر الشعبي العام وتكتّل المعارضة بفارق بسيط بلغ نسبة 54 في المئة لصالح الأول و46 في المئة للثاني. وكان ضمن كل لجنة ممثّل

واحد على الأقل من الحزبين الرئيسين المتنافسين. بالإضافة إلى ذلك، سُمح لكل مرشّح (للرئاسة أوللجان المحلية) بأن يكون له ممثّل في أقلام الاقتراع لمراقبة عملية الانتخاب في كل مركز ترشّح فيه. وقد عنى ذلك أن ما لايقل عن 200 ألف شخص، بمن فيهم مراقبون محليون مستقلون (قدّر البعض عددهم بحوالي 45 ألف شخص)، راقبوا العملية عبر البلاد يوم الانتخابات. وعلى الرغم من أن النظام جهد ليتلاعب بالانتخابات حتى قبل أن تجري، إلا أن الناشطين السياسيين اليمنيين والناخبين كانوا على قناعة بأنه لازال ثمة شيء يمكن كسبه من عمليات الاقتراع.

لكن في خاتمة المطاف، أظهرت النتائج أن نظام الحكم كان أكثر مناعة مما توقّع الكثيرون: صحيح أنه واجه تحدياً في عملية الانتخاب، إلا أن نتائجها لم تضعضع قوته. وعلى الرغم من مخاوف نظام الحكم وآمال المعارضة، فقد أوجزت في نهاية الأمر العبارة التالية مجمل المزاج الشعبي خلال الاقتراع: «الشيطان الذي تعرفه أفضل من ذلك الذي تتعرف عليه». وقد أثبت الرئيس صالح أنه ماهر في استغلال المخاوف الشعبية لجهة عدم الاستقرار المحتمل في حال أطيح به من السلطة. فقبل أيام من إجراء الانتخابات، كشف هجومان قام بهما مسلّحون على منشأتين نفطيتين الطبيعة المتقلقلة للاستقرار والأمن في البلاد، وفاقمت جو التخوّفات التي تردّد صداها خلال الحملة الانتخابية. وفي الوقت نفسه تقريباً، دفعت الحكومة «مكافأة الرئيس»، التي كانت عبارة عن راتب شهر واحد إضافي لحوالي مليون أو مايقارب ذلك من المسجّلين في جداول رواتب الموظفين الحكوميين، ماعزّز صورة الرئيس صالح كمعيل للشعب. وفي بلد مكبّل بالفقر، لايجب التقليل من تأثير مثل هذا المبلغ على الناخبين.

على أي حال، وعلى الرغم من أن بعض المراقبين الدوليين وصفوا العملية الانتخابية بأنها «تطور إيجابي في عملية تحقيق الديمقراطية في اليمن»، إلا أن الواقع هو أن اليمن خرج من العملية كدولة سلطوية تعددية أكثر تماسكاً، منها دولة تسير بالضرورة على طرق الديمقراطية. هذا إضافة إلى أن توزيع السلطة والموارد بقي شأناً مركزياً، وظلّت المؤسسات الحكومية الرسمية وغير الرسمية موجّهة نحو تسهيل عملية التوزيع هذه. ومع ذلك، ارتدت الانتخابات أهمية بسبب استعداد مختلف أعضاء التكتّل المعارض للعمل يداً بيد.

أولويات الإصلاح

إن نظام المحسوبيات المتجذّر بعمق، بما فيه التوزيع الحصري للمناصب والموارد الحكومية، يشكّل العائق الأكبر في وجه الإصلاح المطلوب في اليمن. فالديمقراطية تُبنى على سيادة القانون ومقدرة المواطنين على التأثير على الحكومة بطريقة منتظمة، ومُصانة، وخالية من العنف. أما الإجراءات المترافقة مع الديمقراطية الليبرالية، كالانتخابات والمجالس النيابية مثلاً، فهي ليست هدفاً في حدّ ذاتها، إذ هي تُعتبر ديمقراطية لأنها تحاول تنظيم آلية ردود فعل الناس بحيث تزيد من خضوع صنّاع القرار إلى الإرادة السياسية لدى أولئك المتأثرين بقراراتهم. أما نظام المحسوبيات الذي تطبّقه الدولة في اليمن، فهو يقوّض خضوع الحكومة إلى الإرادة الشعبية عبر تجاوز كل من مسألة إنشاء مؤسسات قوية وترسيخ سيادة القانون والنظام. ومن الواضح أنه من دون معالجة بعض القضايا الجوهرية الضرورية المتعلقة ببناء الدولة، على الأقل بهدف تحجيم قوة نظام المحسوبيات، سيبقى ثمة حاجز خفي أمام الأنواع الأخرى من الإصلاحات التي يمكن إنجازها واقعياً.

تحتل إرادة الرئيس في هذا المسعى موقعاً مركزياً في غياب أي معارضة سياسية فاعلة. وإذ أنه من غير المحتمل قبوله عن طيب خاطر بتوزيع السلطة على حساب نفسه، سيشكّل هذا الأمر العقبة الأولى من ضمن سلسلة من عقبات أخرى. بالطبع، لاتنجم المشاكل كافة عن السلطة التنفيذية، لكن تتوفر للرئيس أفضل الفرص لتطبيق معظم التغييرات بسرعة، وبذلك يمكنه تمهيد الطريق أمام تحقيق إصلاح أوسع.

إن المعارضة لاتزال في موقع تستطيع منه أن تقوّي التنسيق في مابينها وتعزّز تماسك خطابها، لتمارس ضغطاً إضافياً على الرئيس كي يلتزم بإجراء إصلاحات أكثر على المدى القريب، واضعة نصب أعينها المطالبة بسلطة أكبر على المدى البعيد. وفي هذه المرحلة، قد تكون قدرة المعارضة على تولّي السلطة عملياً، من خلال العملية الانتخابية، أقل أهمية من قدرتها على تركيز الاهتمام على المناقشات الشعبية وعلى لفت اهتمام القيادة إلى ضرورة إجراء إصلاح ذي معنى؛ وهو ماحاول تكتّل المعارضة تحقيقه في انتخابات العام 2006. لكن، وبعد إنجاز هذا التحوّل في عملية التركيز، على كتلة المعارضة أن تتحرّك لترفع مستوى النقد الداخلي فتبني قاعدتها الشعبية وتقدّم سياسات بديلة جوهرية.

لقد وضعت انتخابات العام 2006 المعارضة لنظام حكم الرئيس صالح في موقعها الأبرز منذ اندلاع الحرب الأهلية في العام 1994. ولم تكن هذه المعارضة أبداً في وضع أفضل مما هي عليه اليوم حيث يمكنها تركيز المطالبات بالإصلاح عبر الكوّة التي منحتها إياها تلك الانتخابات. وثمة عاملان اثنان سمحا بفتح هذه الكوّة بشكل أوسع نسبياً: الأول، الحماسة العلنية التي أبداها النظام الحاكم تجاه الإصلاح بعد التحدي الذي واجهه خلال الحملة الانتخابية؛ والثاني، سعي النظام لاحقاً إلى الحصول على مساعدات دولية متزايدة تعتمد بدرجة كبرى على وعده بتنفيذ إصلاحات أوسع. والواقع أن التزامات المانحين خلال مؤتمر الدول المانحة الذي عقد في تشرين الثاني/ نوفمبر 2006 بتقديم مساعدات بقيمة 5 بلايين دولار، تعني أنهم قد يمارسون بعض الضغوط على النظام الحاكم لتأمين صرف هذه الأموال بطريقة مسؤولة.

تحجيم نظام المحسوبيات الذي تطبّقه الدولة

ثمة إجماع واسع النطاق بين مناصري الإصلاح في اليمن بأنه يجب على البلاد، كي تسير قُدماً نحو الديمقراطية، أن تقلّص الفساد على نحو مثالي، وأن تعزّز سيادة القانون. كما يجب عليها أن تُلغي مركزية السلطة التي يمارسها النظام الحاكم، وترفع من مستوى التعاون بين أحزاب المعارضة والناشطين السياسيين. ويتوقف احتمال تحقيق هذه الأهداف، غالباً، على عامل مركزي واحد، على الرغم من كونه لايزال قابلاً للتطويع، وهو نظام المحسوبيات الذي تطبّقه الدولة. بالإجمال، يشكّل نظام المحسوبيات هذا في اليمن هدفاً ضبابياً للغاية، لكن يمكن تجزئته إلى أجزاء أصغر أكثر قابلية للتعامل معها. وعلى سبيل المثال، البدء في عملية الإصلاح من خلال استهداف أصحاب المناصب العليا بشكل عدائي، من غير معالجة المعوقات البنيوية المتجذرة الأخرى في الوقت نفسه، لايسفر عن نتائج فعالة؛ لابل أكثر، فهو قد يؤدي إلى تنفير لاعبين رئيسيين ربما يسهّلون إقرار بعض الإصلاحات الضرورية.

يتمثّل أحد العناصر الأساسية في نظام المحسوبيات في تشجيع المواطنين على الاعتماد المالي على الدولة، سواء أكان ذلك من خلال التوظيف في الدوائر الحكومية أوعبر الاعتماد على العلاقات الشخصية مع النظام الحاكم من أجل النجاح في قطاع الأعمال التجارية. ويمكن أن تقوم الوكالات الدولية التي تقدّم القروض، كما المانحون، وكتلة المعارضة،

وأعضاء البرلمان المناصرون للإصلاح، بجهود لتشجيع المبادرات التي تزيد من فرص المواطنين لتحقيق الاستقلالية المالية عن الدولة، وإضعاف أهمية شبكات العلاقات الشخصية في تأمين الحاجات الأساسية. فالوضع الاقتصادي القائم في اليمن دفع بالفعل هؤلاء اللاعبين إلى درس المنافذ المحتملة لتحقيق مثل هذه الإصلاحات.

تشمل الأولويات التي يمكن تحقيقها فوراً في سبيل إصلاحات ثانوية تطبيق سياسات التوظيف في الخدمة المدنية استناداً إلى الكفاءة، وزيادة الأجور إلى مستوى واقعي. بالطبع، يمكن فهم أسباب قلق الحكومة في شأن التداعيات السياسية لعقلنة النظام البيروقراطي طبقاً لما تقترحه دوماً مجموعات رئيسة من المُقرضين الدوليين. صحيح أنه يصعب على الحكومة تسريح عدد كبير من الموظفين الحاليين، لكن قد يكون من السهل نسبياً تطبيق ممارسات توظيف جديدة تستند إلى الكفاءة، والواقع أن ذلك لايتطلب أكثر من أن تطبّق الحكومة القانون الحالي. فالثمن السياسي لتطبيق القانون الحالي قد يكون أقل بكثير بالنسبة إلى النظام. ويمكن تخصيص الأموال التي يتم توفيرها عن هذا الطريق لزيادة أجور الموظفين بشكل مقبول، فيضعف بذلك الإغراء الذي يمارسه الفساد الأدنى الذي يزعزع قدرات الحكومة. كما يمكن استكمال هذا الجهد منطقياً عبر السعي إلى إصدار توصيف واضح للمهام المتوقعة من الموظفين الحكوميين، علماً أن التوصيف الحالي لأدوارهم يعاني من الضعف الشديد والإطناب الكثير. هذا إضافة إلى أن تعريف الواجبات بشكل أوضح قد يساعد في دعم نظام مراقبة يعتمد على مكافأة الموظف أومعاقبته استناداً إلى الكفاءة لا إلى المحسوبيات. ومن المحتمل أن يُدرك النظام فوائد هذه المبادرات بعد أن لاحظ مدى نجاح صندوق التنمية الاجتماعية، وهو وكالة حكومية يمنية يودع فيها المانحون مبالغ كبيرة ومتزايدة من الأموال، نظراً إلى الشفافية والفاعلية اللتين تميّزان عمله نتيجة سياسات التوظيف التي تعتمد على مبدأ الكفاءة والأجور الكافية للموظفين.

من المحتمل أيضاً تقليص أهمية نظام المحسوبيات في حال أصبحت الظروف مؤاتية أكثر لرجال الأعمال والمستثمرين المحليين. فاستناداً إلى إحصائيات البنك الدولي، يُعتبر المناخ الاقتصادي في اليمن أحد أضعف المناخات التنافسية في العالم العربي، كما يُعتبر اليمن ثاني أغلى الدول في العالم من حيث المبلغ الأدنى المطلوب للرأسمال لإنشاء مشروع تجاري. وحالياً، يُفترض بالشركات التجارية التفاوض في شأن معدلات الضريبة مع الموظفين الحكوميين، نظراً إلى عدم وجود معدّل قياسي للضريبة يطبّق بالتساوي. وهكذا،

فإن وجود علاقات شخصية مع موظفين حكوميين نافذين هو مايحدّد مبلغ الضريبة التي يتوجب على شركة تجارية أن تسدده، كما يحدد أي المشاريع ستنجح وأيّها ستفشل. وبالتالي، يشكّل تبسيط المعاملات لتأسيس مشروع تجاري إجراء إضافياً يمكن تحسينه على المدى القريب لتوسيع السبل أمام الاستقلالية المالية للأفراد. ويحقق برنامج للبنك الدولي بعض التقدم في هذا المجال.

تعزيز حكم القانون

إذا ماكان المطلوب تحقيق تقدّم مهم في حقل الإصلاح السياسي، فينبغي إنشاء مؤسسات حكومية لاتملك المقدرة وحسب، بل أيضاً الإرادة السياسية لفرض تطبيق القانون. ومع أن قوانين كثيرة في اليمن تلبّي المقاييس الدولية نظرياً، إلا أن الفساد، وضعف السلطة القضائية، وعدم منح سلطة مؤسسية لقوى الشرطة، تزعزع جميعها بدرجة خطيرة عملية فرض القانون. إن المواطنين اليمنيين متساوون نظرياً أمام القانون، لكن، في الممارسة، تطبّق العقوبات بصورة غير متساوية مع غياب إمكانية الاعتراض، ولاسيما حيث يكون نظام الحكم هو المعني بالأمر. كما تتدخل السلطة التنفيذية بانتظام في الإجراءات القضائية، ويخضع قرار تعيين القضاة إلى الاعتبارات السياسية، الأمر الذي يؤدي إلى ميل في ميزان العدالة لصالح من هم في الحكم. ولذا، فمن المستحيل في الواقع السعي إلى الحصول على إنصاف قانوني بموجب هذا النظام، في غياب الحماية التي توفّرها العلاقات الشخصية. كما أن ارتباط اليمنيين بمؤسساتهم القانونية الرسمية لايصل إلى مستوى ماهو قائم في دول عربية أخرى، كمصر مثلاً. بيد أن إعادة تشكيل هذه المؤسسات أمر ممكن خاصة إذا ماكانت فوائد هذه العملية جلية. لقد تعبت أغلبية اليمنيين من حالة انعدام الكفاءة وعدم المساواة السائدة في أنظمتهم الرسمية، ومن المرجّح أن يحظى الإصلاح الحقيقي بالترحيب ولاسيما على مستوى القاعدة الشعبية. ومرة أخرى، تكمن الصعوبة في عدم رغبة من يحتلّون المناصب العليا في البلاد في إصلاح نظام يدرّ عليهم الفوائد الشخصية.

تعزيز تكتّل المعارضة

من غير المحتمل أن يطبّق النظام الحاكم إصلاحات ذات شأن مالم يمارس الذين هم خارج صفوفه ضغطاً جدّياً عليه. والحال أنه لاتوجد مجموعة محدّدة من التغييرات

القانونية التي يمكنها تسهيل نمو سلطة الأحزاب السياسية، نظراً إلى أن العوائق التي تواجهها هذه الأحزاب ليست ذات طبيعة قانونية، بل هي ناجمة عن التوزيع الاستنسابي للمكافآت والعقوبات. أما المعارضة، فهي في موقع يمكّنها من التدليل، كما بدأت تفعل من خلال الحملة الانتخابية في العام 2006، بأنها موحّدة وملتزمة بأشكال الإصلاحات المطلوبة لمنع اليمن من الانحدار إلى هوّة أزمة اقتصادية خطيرة. وإذا ما اعتُبر هذا الالتزام عملية مستدامة، وليس مجرّد أمر مطلوب فقط عندما يتقرر موعد إجراء الانتخابات، تتوفّر عندئذ الإمكانية لإدخال تغييرات مهمة. ونظراً إلى أن غياب الإرادة السياسية التنفيذية يشكّل أحد أكبر العقبات أمام الإصلاح، في إمكان المعارضة أن تبدأ بوعي قدرتها على استغلال هذا الواقع وجعل الإصلاح يبدو على أنه أقل الخيارات سوءاً أمام الرئيس. وإذا لم يحصل ذلك قبل الانتخابات البرلمانية المقررة في العام 2009، فلن يبقى سوى حيّز ضئيل للتفاؤل بأن اليمن سيتخطى نظامه السلطوي التعددي في المستقبل المنظور.

تعزيز الإدارة المحلية

يقطن نحو ثلاثة أرباع سكان اليمن في المناطق الريفية، ومع ذلك، السلطة مُركّزة بشدّة في العاصمة صنعاء. وقد سعى أنصار الديمقراطية بحماسة إلى تقوية سلطة المجالس المحلية، لكن السلطات المركزية أعاقت باستمرار تنفيذ التغييرات المطلوبة لمنح هذه المجالس المحلية سلطة واستقلال حقيقيين. ثم أن المجالس المحلية في اليمن، التي تأسست للمرة الأولى في العام 2001، لاتملك الخبرة ولا المقومات الداخلية للوفاء بمستلزمات واجباتها التي أناطها بها الدستور، كما أن عليها التغلّب على العقبات الخطيرة التي أقامها في وجهها النظام الحاكم. ومع ذلك، لايزال في إمكانها توسيع دورها وفاعليتها في المستقبل؛ هذا الدور الذي يتمتع بشعبية أوضحتها قوة مطالبات المواطنين بقادة منتخبين للمجالس المحلية الذين يُعيّنون حالياً من قبل الرئيس.

وكما يبدو، فإن الالتباس في معنى إحدى مواد دستور العام 2001 التي تشير إلى «تسمية وانتخاب، و/أوانتقاء، وتعيين رؤساء هذه الوحدات الإدارية»، قد سمح للرئيس بتعيين المحافظين ورؤساء المجالس المحلية كافة. وهكذا، بقي السؤال حول ما إذا كان يجب انتخاب أوانتقاء رؤساء المجالس معلّقاً بلا جواب، فانحرفت حينها الحكومة نحو خيار الانتقاء.

أكثر من ذلك، يخضع تمويل هذه المجالس المحلية إلى رقابة وزارة المالية الخاضعة بدورها إلى رقابة تنفيذية شديدة غير رسمية. وهذا يعني عملياً عدم امتلاك المجالس المحلية أي سيطرة على موازناتها، الأمر الذي يزعزع إلى درجة خطيرة إمكانية حصولها على استقلال ذاتي. كما أن الحكومة المركزية غير ملتزمة إلا بالحد الأدنى من تغطية النفقات التشغيلية للمجالس المحلية. علاوة على ذلك، ينص قانون الإدارة المحلية على أنه في إمكان المجالس المحلية إنفاق أموالها فقط في استثمارات رأسمالية. وبالتالي، وفي حين أنها تستطيع إنشاء مرافق البنية التحتية، إلا أنها لاتملك موازنات متجددة سنوياً لتشغيل أوصيانة المرافق التي تنشئها.

لكن، وعلى الرغم من هذه العوائق الحقيقية، فإن فكرة إنشاء مجالس محلية لامركزية وفاعلة في المناطق الريفية تحظى بتأييد واسع لدى العامة في اليمن. وقد بدأ بعض هذه المجالس المطالبة بحقوق أكبر، ما أكسبها احترام مجتمعاتها المحلية. وفي مناسبات عدة، تبنّت مجالس محلية استراتيجيات خلاّقة لمواجهة القيود المفروضة عليها. ومع أن المجالس غير مخوّلة توظيف وإنهاء خدمات الموظفين الحكوميين المحليين، إلا أن عدداً من أعضاء المجالس بدأوا بـ«سحب الثقة» من الأعضاء الذين عيّنتهم الحكومة المركزية، في محاولة منهم لانتزاع بعض النفوذ السياسي من النظام. وبعد انتخابات العام 2006، كرّر الرئيس صالح وعوده بأن مناصب المحافظين ورؤساء المجالس المحلية ستصبح منتخبة قريباً، وهو ربما أقدم على هذه الخطوة بسبب شعوره أن الاكتساح الانتخابي الذي حقّقه حزب المؤتمر الشعبي العام على المستوى المناطقي ومستوى المحافظات لم يسبّب لديه أي شعور بالقلق؛ أولأنه أيضاً رأى أن مثل هذه الخطوة مجرّد ورقة قليلة الكلفة سياسياً ويمكن سحبها من يد المعارضة. على أي حال، وفي كلا الحالتين، إذا ماطُبّقت عملية الانتخاب، فإنها ستشكّل خطوة إيجابية في اتجاه تحقيق استجابة أكبر من الحكومة لمطالب مواطنيها.

بيد أن عملية اللامركزية تطرح على النظام مشكلة وازنة. فعلى الرغم من بلاغة الخطاب الوحدوي، لايزال اليمن مقسّماً بدرجة كبيرة سياسياً، واقتصادياً، وحتى ثقافياً (كما يؤكد البعض)، ولاسيما بين المرتفعات الجبلية المحيطة بصنعاء، والتي تنتمي إليها الغالبية العظمى من مفاتيح السلطة السياسية في النظام، وبين بقية أنحاء البلاد. ويمكن تفسير مركزية الإدارة السياسية وسيطرتها على المرتفعات الجبلية ذات الموارد الفقيرة بحقيقة أن كل الموارد الطبيعية في البلاد تقع خارج هذه المنطقة. فهناك مانسبته 80 في المئة

تقريباً من نفط اليمن في اليمن الجنوبي السابق، أما الـ20 في المئة الباقية، أو مايقارب هذه النسبة من النفط، فيقع في مأرب، وهي منطقة قبلية تناصب نظام حكم الرئيس صالح العداء. أما المنطقة الساحلية، مع مسامكها وموانئها القائمة في نقاط استراتيجية، فهي تقع أيضاً خارج المنطقة الجبلية المحاطة باليابسة. ولذا، يطرح التنازل عن السلطة إلى المجالس المحلية خطر التنازل أيضاً عن السيطرة على الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها البلاد، وهذا احتمال لايستخف به النظام[5]. لكن، ولأن الانتخابات المباشرة لرؤساء المجالس المحلية كان أحد الوعود الرئيسة التي التزم الرئيس بتحقيقها بعد الانتخابات، فقد يكون مجدياً أن تحاول كل من المعارضة والمانحين الأجانب إلزام الرئيس بوعده.

العوائق التي تعترض الإصلاح الجذري

أحد أكبر عوائق الإصلاح في اليمن يتعلق بالقطبة المخفية التي قد تبرز في وجه الرئيس صالح، في حال قيامه جدياً بتغيير مقاربة نظامه لمسألة الحوكمة. فإذا ما أُريد لليمن أن يبقى دولة قابلة للحياة، يتوجب عليه إجراء إصلاحات سياسية واقتصادية جريئة، يفترض بها أن تقلّص نظام المحسوبيات، ومعها التناقضات القانونية والسلطات المشخصنة الناجمة عنه. بيد أن الرئيس بنى إمكانية ديمومته في السلطة على الأسس نفسها التي قد تقوّض مستقبل ذلك النظام، وبالتالي، أي تغييرات تقدّمية يطبّقها ستؤدي بالضرورة إلى توزيع الموارد والسلطة بمنأى عن حلقة النخبة الضيّقة التي تشكّل أقوى قاعدة دعم له، والتي يُرجّح أن تقاوم هذه التغييرات.

الانحدار الاقتصادي

اليمن هو أحد أفقر الدول في العالم العربي، لذا، فإن وضعه الاقتصادي المتردي يعني أن قضية التحوّل الديمقراطي لن تصبح ملحّة لدى معظم اليمنيين لفترة من الزمن. صحيح أن الدخل الفردي المتدني ليس ضمانة لبقاء النظام السياسي السلطوي، إلا أن

5. لمزيد من النقاش حول تأثير هذه الانقسامات على هواجس النظام في شأن تمكين المجالس المحلية من السلطة، راجع: Stephen Day, "Barriers to Federal Democracy in Iraq: Lessons from Yemen", *Middle East Policy*, vol. 13, no. 3 (Fall 2006), pp. 121-39.

الدراسات أظهرت أنه يجعل ترسيخ الديمقراطية أمراً أكثر صعوبة. كما أن تدني دخل الفرد يزيد بدرجة كبيرة من إغراء قبول العروض الحكومية للمساعدة المالية، في مقابل الحصول على الولاء السياسي، الأمر الذي يزعزع بدوره بروز قوى سياسية مستقلة قادرة على التأثير في السلطة التنفيذية.

هنا، ليس من المبالغة في شيء وصف الوضع الاقتصادي في اليمن بأنه محفوف بالمخاطر. فمستويات الفقر تضاعفت تقريباً منذ توحيد البلاد العام 1990، وبحلول العام 2005، تم تقدير الناتج المحلي الإجمالي على أنه أقل بدرجة كبيرة من معدّل النمو السكاني. ومعروف أن اليمن يعتمد على إيراداته النفطية لتغطية نسبة تبلغ 75 في المئة تقريباً من موازنته، لكن يبدو أن هذه الإيرادات ستنخفض بسرعة في المستقبل القريب. ففي أوائل العام 2005، قدّرت الحكومة اليمنية بأن لدى البلاد فقط 750 مليون برميل من الاحتياط النفطي المؤكّد (والقابل للاستخراج بالكامل). ووفق معدّلات الاستخراج الحالية لايترك ذلك لليمن أكثر من كمية نفط تكفي لثلاث سنوات ونصف السنة. من المحتمل أن تُمدّد الاكتشافات الجديدة وأساليب الاستخراج المحسّنة هذه الفترة بعض الشيء؛ لكن تقرير صندوق النقد الدولي في العام 2005، عبّر عن شكّه في إمكانية أن تؤدي هذه الاكتشافات إلى مضاعفة كمية النفط المتبقي القابل للاستخراج. وحذّر التقرير بأنه حتى مع إبطاء الإنتاج، فإن الإيرادات والصادرات النفطية في اليمن «قد تنضب تماماً بحلول العام 2018»[6]. ومع وجود هذا العدد الكبير من السكان المعتمدين مباشرة على الحكومة للحصول على الوظائف، والرواتب، والسلع المدعومة، فإن التداعيات السياسية لنضوب النفط تطرح مسألة خطيرة من المحتمل أن تحجب إمكانية تنفيذ إصلاح سياسي أوسع. وحتى مع بدء تصدير الغاز الطبيعي بالسرعة التي تأمل بها الحكومة، يتوقّع خبراء اقتصاديون محلّيون كثر حصول انهيار اقتصادي جزئي في أفضل الأحوال. إضافة إلى هذه القائمة من المآزق الملحّة، يواجه اليمن نمواً سريعاً في العدد الإجمالي للسكان واستنزافاً لموارده من المياه العذبة، حيث يتوفّر للفرد الواحد حوالي 2 في المئة من المعدل العالمي. وبالتالي، هذه الأزمات الحقيقية المتعلقة بالموارد الطبيعية تضغط بعنف على مستقبل البلاد،

6. International Monetary Fund, *Republic of Yemen Country Report* No. 05/111, March 2005, p. 5.

وتقلّص من احتمال أن يصبح الإصلاح السياسي أولوية عليا لدى الحكومة لفترة طويلة نسبياً من الزمن.

يحتاج اليمن بصورة ملحّة إلى تنويع اقتصاده بغية تخفيض درجة اعتماده على مردود الموارد الطبيعية، لكن نظام الحكم قوّض في الوقت نفسه تلك الوسائل التي يملكها لتوليد مصادر دخل بديلة. فقد أظهرت دراسة حديثة أجرتها وزارة التخطيط والتعاون الدولي في اليمن مع البنك الدولي، أن الاستثمار الإقليمي في البلاد هبط بمقدار ثلاثة أضعاف ونصف الضعف تقريباً بين العامين 2002 و2004، وأن الاستثمارات الدولية الأخرى هبطت بمقدار 19 ضعفاً خلال الفترة نفسها[7]. وقد اعترفت الوزارة بأن الفساد، والرشوة، «والغياب الحكومي»، كانت من بين الأسباب الرئيسة لهروب المستثمرين. ومايثير القلق هو أن تكون الحكومة هي التي تفرض ذلك العدد الكبير من العوائق أمام الاستثمار. لكن يعني ذلك أيضاً أنه في الإمكان تجنّب هذه المعوقات، ولو جزئياً، وأن ثمة إمكانية للتغيير في حال أزال النظام بعض العوائق التي وضعها بنفسه. ومع تقلّص الإيرادات النفطية، سيجد النظام أن الأموال التي يستخدمها لاستلحاق المواطنين في شبكات المحسوبيات باتت شحيحة، وأنه في حاجة إلى مصدر أكثر ثباتاً لإضفاء الصفة الشرعية على نفسه، علاوة على حاجته إلى مصادر جديدة للدخل. وستحتاج هذه الجهود إلى إدخال بعض التغييرات الجدية على الطريقة التي يقارب فيها النظام مسألة الحوكمة.

ضعف المؤسسات

إن غياب المؤسسات الحكومية التي يمكنها أن تساعد في تقليص قوة نظام المحسوبيات، يُفاقم التحديات التي يطرحها إجراء التحولات في هيكلية السلطة. ذلك أن مختلف شبكات المحسوبيات تزعزع فرص الولاء لمؤسسات أخرى رسمية أو غير رسمية. فالسلطة تُعتبر ميداناً للشخصيات الفردية، ولم يبنِ النظام مؤسسات قوية، كما لم يحافظ على تلك التي كانت قائمة في جنوب البلاد سابقاً. وعلى عكس ماقد يتوقعه المواطن من دولته، شجّعت هذه الأخيرة في الواقع الابتعاد عن مؤسساتها، ودفعت الناس إلى الارتماء في أحضان أفراد مرتبطين بها من خلال نظام المحسوبيات. ويُقدّر البنك الدولي، مثلاً،

7. "Foreign Investment in Yemen Declines", *Yemen Times*, April 4, 2006.

أن نسبة 30 في المئة فقط من العدد الإجمالي للسكان في اليمن تعتمد على السلطة القضائية الرسمية، في حين يلجأ مابقي منهم إلى شيوخ القبائل لتسوية نزاعاتهم[8]. ويفضّل الناس فعالية النظام القبلي على نظام الدولة، حيث يكون الوصول إلى المحاكم متعذّراً، والفساد مستشرٍ، وتنفيذ الأحكام متراخٍ. إن اللجوء إلى الأساليب التقليدية لحل النزاعات لايشكّل بالضرورة عائقاً أمام الإصلاحٍ، لكنه يصبح كذلك عندما يشجّع النظام اللجوء الانتقائي إلى آليات قبلية لحل نزاعاته السياسية مع مناوئيه. لقد زعزع لجوء النظام إلى مثل هذه الأساليب شرعيته نفسها، وأقنع المواطنين بعدم إمكانية الوثوق لابالدولة ولابمؤسساتها، وعزّزت هذه القناعة بدورها الرغبة في اللجوء إلى مؤسسات غير رسمية تعمل في العادة من خارج نطاق سيطرة الدولة. علاوة على كل ذلك، لاتزال بعض الجيوب في البلاد تعمل فيها القبائل باستقلالية فعلية عن الدولة.

النزعة إلى الحكم الذاتي القبلي

إحدى الشروط المسبقة التي أشرنا إليها تكراراً لقيام الديمقراطية هو وجوب موافقة الأغلبية العظمى من السكان على أنها تنتمي إلى المجتمع السياسي نفسه. وعلى الرغم من أن معظم المواطنين اليمنيين لايختلفون حيال هويّتهم اليمنية ذاتها، إلا أن الرابط بين هذه الهوية وبين دولة يمنية ذات سيادة يبقى واهناً. ففي اليمن مروحة معقّدة من الهويات القبلية، والإقليمية، وشبه القومية، التي يتلقّى بعضها درجة من الولاء من أعضائها أكبر مما تتلقاه الدولة التي يُنظر إليها بمثابة نظام عاجز وفاسد. والحال أنه غالباً مايشار إلى القبائل (وماتعتبره هي أيضاً) على أنها دولة داخل الدولة؛ وزعماء القبائل لايسمحون دوماً لممثلي الدولة بالدخول إلى المناطق الواقعة تحت سيطرتهم، كما أن عدد الجنود الحكوميين الذين قُتلوا بسبب دخولهم إلى منطقة من دون الحصول على إذن مسبق من القبيلة، يوفّر مبرّراً قوياً كي تنصاع الدولة إلى هذه القيود.

في بعض الأحيان، تمنع القبائل اليمنية حسنة التسليح الحكومة من القيام بالوظائف

8. The World Bank Group, *Comprehensive Development Review:* Judicial *and Legal System Building Block*, 2000, p. 7 متوفر على موقع: http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Judicial/$File/BB-5.pdf.

الاعتيادية لأي دولة، كاستخراج الموارد الطبيعية، أومعاقبة المجرمين، أوبناء منشآت حكومية، أومراقبة استخدام الاحتياطات النادرة للمياه. لكن هذه الأعمال تستند إلى ماهو أكثر من مجرّد تفضيل الحكم الذاتي. فالقبائل، مثلها مثل بقية اليمنيين، تُدرك أن الفساد وعدم الكفاءة أمراض مستوطنة في مؤسسات الدولة اليمنية، ويعتقد الكثيرون أن الاستقلالية عن المؤسسات الحكومية تمثّل الطريقة الوحيدة للدفاع عن مصالحهم، إذ تؤمّن الهيكليات والمؤسسات القبلية شبكة من الأمن الاجتماعي للمنتسبين إليها في وجه دولة ضعيفة، سيئة الإدارة، وقاسية أحياناً. إن غياب الثقة بين القبائل وبين الدولة يُعتبر عائقاً خطيراً في وجه تحقيق تنمية وإصلاح متماسكين. وطالما بقيت رغبة القبائل في الحكم الذاتي قائمة، تظل مقدرة الدولة محدودة حيال ممارسة سلطتها، وبالتالي حيال حكم مواطنيها. كذلك، طالما استمر شعور القبائل بأنها من خارج الحلقة الضيّقة نسبياً التي تستفيد من نظام الحكم الحالي، وبأنها مستبعدة من جانب الدولة، فلن تجد سبباً مقنعاً لقبول سيادة الدولة.

انقسامات في صفوف المعارضة

ثمة عامل آخر يفاقم من حدّة مصاعب إطلاق الإصلاح، وهو الحقيقة بأن المجتمع اليمني لايزال أضعف من أن يفرض تحدّياً متّسقاً على النظام. فجنباً إلى جنب مع التلاعب الذي يتعرّض إليه المعارضون على يد النظام، فإن أنصارهم أنفسهم يقمعون بعضهم البعض أيضاً. إضافة إلى ذلك، تنبثق جماعات المعارضين اليمنية من شبكة معقّدة من العداءات المناطقية، والولاءات العائلية، والانقسامات القبلية وغير القبلية، والانقسامات الجنوبية-الشمالية. كما أن اختلافاتها تزداد بفعل المحسوبية التي تؤمّنها الدولة والتمويل الذي تقدّمه لها دول عربية سلطوية أخرى. هذا التمويل الخارجي يعني أن معظم الأحزاب السياسية اليمنية تستند إلى عقائد مستوردة (كالماركسية، والناصرية، والبعثية، والوهابية) لم ينبع أي منها كاستجابة للظروف السياسية الخاصة باليمن.

في خضم هذه البيئة المفككة، تتفاقم الشائعات حول مَن مِن أفراد المعارضة تم استقطابهم من قِبَل النظام، ومن بين هؤلاء متحالفون مع الخصوم العقائديين، الأمر الذي يزعزع بشدّة الثقة بين الناشطين السياسيين. وهذا الارتياب يوفّر أرضاً خصبة لبروز قيادات تقوم على أساس «فرّق تسد»، ولاسيما أن هذا الأسلوب هو أكثر مايتقنه نظام الحكم. يضاف

إلى كل ذلك أن التعايش بين الهامش من حرية التعبير والاجتماع العام المتاح وبين نزعة النظام الطبيعية لكبت العمل السياسي يعزز خيار التعايش، الذي يتحوّل بذلك إلى أكثر أشكال المعارضة حيوية وفاعلية. ففي مثل هذه البيئة، تتمتع المعارضة بهامش كافٍ من حرية الاختلاف في مابينها وتحديد المشاكل التي تواجهها، إلا أنها تبقى عموماً مقيَّدة اليدين بقوة في محاولتها لإيجاد الحلول الممكنة لهذه المشاكل. وهذا مايجعل استمرار الاختلاف بين المعارضة أكثر سهولة من تطوير تفويض سياسي متماسك للضغط على الحكومة.

الانقسامات داخل التجمع اليمني للإصلاح

على غرار العديدين في اليمن، يكنّ الغرب شكوكاً في مصداقية التوجّه الديمقراطي لدى الحزب الرئيس في المعارضة، أي التجمع اليمني للإصلاح. قد يكون ثمة مبالغة في هذا القلق، لكنه ليس عارياً تماماً عن الصحة بسبب قلة الوضوح التي يتّسم بها الخطاب العام للتجمع وتنوّع قيادته. فهو حزب مكوّن من مراكز قوى ضبابية ويحمل نوايا عامة ملتبسة نوعاً ما. صحيح أن أغلبية زعمائه هم من تيّار الوسط، لكنه يضم أيضاً مجموعة سلفية شعبية متشددة وقوية. وعلى سبيل المثال، كان القيادي المحافظ الأبرز في التجمع، عبد المجيد الزنداني، مفيداً في اجتذاب المؤيّدين السلفيين الذين يرفض العديدون منهم سياسات الحزب، لكنهم يواصلون التصويت لصالحه أوفي دعم برامجه الاجتماعية بسبب غياب أي خيار أفضل. أما الزنداني، فقد ناقض علناً رسالة المعتدلين بأن الديمقراطية تنسجم مع الإسلام، كما أنه يدير جامعة يُعتقد بشدّة أنها تغذّي التعصّب والتطرّف، مازاد من حدّة القلق الدولي إزاء نوايا الحزب. ويقيم المعتدلون في داخل الحزب علاقة متوترة مع هذه الجماعة، وإن كانت توافقية بشكل عام، على الرغم من أن الصدع بين الطرفين قد أصبح أكثر وضوحاً مؤخّراً وبالأخص منذ العام 2007.

لم يتم تجديد رئاسة الزنداني لمجلس الشورى في الانتخابات الداخلية التي شهدها التجمع اليمني للإصلاح في شباط/ فبراير العام 2007، وهو ما اعتُبر بمثابة نصر للأعضاء من الإخوان المسلمين في داخل الحزب. صحيح أن الزنداني لم يُطرَد من الحزب، لكن من المؤكد أنه دُفع إلى أطرافه. وبينما احتفظ بعض المتشددين السلفيين بمناصب قيادية في المجلس، إلا أن مواقعهم أصبحت أكثر هشاشة من أي وقت مضى في تاريخ الحزب.

على الرغم من أن الإصلاح في حالة تقلّبات متواصلة، إلا أنه من المنطقي الافتراض

بأن هذا النوع من الالتباس يخدم أهدافه السياسية[9]. فالإبقاء على المتطرّفين الإديولوجيين في مواقع قيادية حقّق أمرين للحزب: الأول، أنه وسّع قاعدة دعمه ليشمل أعضاء قد يكونون، بخلاف ذلك، غير راغبين في دعم حزب يحمل برنامجاً معتدلاً تماماً (أوربما حتى قد لايملك سياسات حزبية على الإطلاق). والثاني، أنه أوضح الفوارق الواضحة بين المتشددين وبين تيّار المعتدلين المسيطر في الحزب. لكن، من خلال إنشاء مايمكن أن يكون مظلّة إسلامية، أي تحالف فضفاض يؤمّن موقعاً لتنوّع يشمل مختلف العقائد المتنافسة، ساهم التجمّع في خلق الشكوك والريبة لدى عامة الناس (كما لدى المجتمع الدولي) حيال نواياه الحقيقية. إن غياب التماسك ضمن التجمع اليمني للإصلاح يعزّز قلق الليبراليين اليمنيين، سواء كانوا على حق أم لا، حول كونه حزباً أصولياً يعمل تحت مظهر خارجي وسطي خادع. وهذا ماجعل الحزب ضمن الكتلة المعارضة في موقع رقابة مشدّدة. كما أن هذه المستويات من عدم الثقة بين المجموعات المحلية تحدّ من قدرة الفئات الخارجية على تشجيع حدوث إصلاحات مهمة.

ماذا يمكن للفئات الخارجية أن تفعل لتسهيل إصلاحات مهمة؟

يعاني هامش المناورة المتوفّر للمانحين الأجانب من عراقيل بسبب تركيزهم على مكافحة الإرهاب. ومن غير المحتمل أن يتغيّر ذلك في المستقبل القريب، خصوصاً إذا ماتحقق احتمال حصول أزمة اقتصادية أو أزمة موارد خطيرة. وفي مناخ من القلق الراهن المتعاظم حيال الأمن، تميل الحكومات الأجنبية إلى تفضيل الإصلاحات وتمويل المبادرات التي لاتحشر النظام اليمني كثيراً في الزاوية، خوفاً من أن يتراجع عن دعمه لمكافحة التهديدات الإرهابية ضد الغرب. وهذا يعني أن الجانب اليمني ليس وحده البتة من يُحاذر التغييرات السياسية السريعة، أكانت ديمقراطية أم لا. فالأمن يبقى الهدف الرئيس لدول مانحة كثيرة، وبالأخص الولايات المتحدة، كما أن النظام اليمني يمتلك مهارة في تزويج سياسته المحلية، مهما كانت متناقضة مع الإصلاح الحقيقي واللامركزية، مع هذا القلق. والواقع

9. لمناقشة استخدام هذا الالتباس من جانب حركات إسلامية أخرى في العالم العربي، راجع Nathan J. Brown, Amr Hamzawy, and Marina Ottaway, "Islamist Movements and the Democratic Process in the Arab World: Exploring the Gray Zones", *Carnegie Working Paper*, no. 67 (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, March 2006).

أن التحذير الضمني الذي أطلقه الرئيس صالح حول وجود رابط بين استقرار اليمن وبين الحفاظ على زعامته للبلاد، كان صارخاً في كل برنامجه الانتخابي الأخير. وفي ردّه العلني على نتائج الانتخابات، ذكّر الرئيس مستمعيه بأن الاستقرار في ظل حكم سلطوي يبقى مفضلاً على انهيار الدولة وقال: «أيهما أفضل، ديكتاتورية محمد سياد بري أوالوضع الراهن في الصومال؟» وفي مجالات أخرى، ضرب صالح على وتر المخاوف الغربية بأن الديمقراطية قد تأتي بالمتطرّفين الإسلاميين إلى السلطة، إذ قال: « لن تكون ديمقراطيتنا كما تريدها الولايات المتحدة في فلسطين. نعم إننا نوافق على أن بعض الحركات الإسلامية متطرّفة وغير مؤهّلة لاستلام السلطة، لكن علينا جميعاً أن نقبل بالنتائج أياً كانت». على أي حال، ربما أظهر بيان التهنئة المفرط للنظام اليمني الذي أصدرته الإدارة الأميركية وقالت فيه بأن الانتخابات كانت «حرة ومنصفة، وستشكّل نموذجاً يُحتذى به في المنطقة»، على أن الولايات المتحدة تقدّر فعلاً قيمة الاستقرار أكثر من قدر أكبر من التنافس الديمقراطي. هذا النوع من البيانات العامة لايفعل شيئاً سوى تعزيز أنماط الإصلاحات التي تستخدمها الدول السلطوية التعددية للحفاظ على مواقعها في السلطة. وفي المستقبل، يجب أن تضع الولايات المتحدة وغيرها من الدول المانحة، تشديداً أكبر على التمييز بين التغييرات ذات الدلالة والتغييرات التجميلية، بحيث لاتستمر الحكومة اليمنية في التعامل مع زخارف الديمقراطية كما لو أنها تشكّل جوهر الديمقراطية.

على الرغم من هذه الحدود، ثمة بعض الخطوات التي يستطيع المانحون اتخاذها. فقد أظهر اليمن في الماضي أنه أخذ في الحسبان ملاحظات المانحين حول المسار السياسي والاقتصادي للبلاد. ولذا، شكّلت السياسات الانتخابية عنصراً مهماً في جهود اليمن لتأمين التزامات التمويل من المانحين، لكن هذا ليس كافياً. لقد تحدّث رئيس وزراء اليمن بعد أيام من انتخابات العام 2006 عن الروابط الواضحة بين مايبدو أنه إصلاح ديمقراطي وبين أموال المساعدات، قائلاً: «يظهر اليمن اليوم نفسه أمام جيرانه، وأصدقائه، وشركائه في التنمية، كدولة ديمقراطية متحضرة. ومن شأن مؤتمر الدول المانحة أن يوفّر مواقف أكثر إيجابية من أجل تحقيق التنمية للشعب اليمني، وبالأخص على أثر نجاح الانتخابات الرئاسية والمحلية»[10]. إن رغبة الحكومة اليمنية في نيل حظوة القبول الدولي لها تعطي

10. *Yemen Times*, "Stage Set for Yemen's Donors", September 28, 2006.

الدول المانحة بعض الهامش من المناورة لممارسة الضغوط في المجالات التي تحتاج بشدّة إلى المعالجة وهي: إضعاف نظام المحسوبيات، وبناء المؤسسات، وتحسين الإدارة والحوكمة، وانتقال أوسع للسلطة إلى الهيئات المحلية. ويمكن أيضاً لتفضيل المانحين العمل مع الصندوق الاجتماعي للتنمية لامع الوزارات اليمنية أن يخدم كوسيلة للتوضيح للحكومة بأنه مع الشفافية الأوسع ستكون هناك استعدادات أكبر للمانحين لتقديم المساعدات. كما يجب أن يركّز المانحون المهتمون بالإصلاح الديمقراطي اهتمامهم على العمل مع الأحزاب السياسية المعارضة وعلى توفير التدريب لها لبناء قدراتها في مجال الضغط على النظام لإجراء إصلاحات أكبر. لكن تجدر الإشارة هنا إلى أن التمويل من المانحين الغربيين في اليمن يبقى محدوداً جداً بالمقارنة مع ماتقدّمه دول الخليج لها، وهي دول تميل إلى تحديد أولويات سياسية مختلفة للتمويلات التي تقدّمها إلى جيرانها. ولذلك، يجب أن يحاول المانحون الغربيون التفاوض مع دول الخليج والتنسيق معها حول أولوياتها التمويلية بغية زيادة تأثير البرامج التي يدعمون.

التفاوض مع السلطة التنفيذية

إن دور الرئيس صالح مركزي لأي عملية إصلاح، وإذا ما اختار أن يقوم بها، يمكنه تحقيق إصلاحات مهمة خلال فترة زمنية معقولة. لكن ثمة أسباب وجيهة تدفع إلى الاعتقاد بأن البعض في قمة النظام لايعون مدى الحاجة إلى إصلاح حقيقي. وكان ماقاله الرئيس صالح مؤشّراً على ذلك، إذ جاء كلامه بعيداً عن الاتجاه المطلوب حينما أعلن في نهاية العام 2006 بأنه ينوي حل المشاكل الملحّة للمياه والطاقة من خلال توليد 20 ألف ميغاوات من الطاقة الكهربائية بواسطة الطاقة النووية. وبالتالي، يجب أن تحاول الجهات الخارجية التشديد على أهمية إيجاد حلول أكثر قابلية للتحقيق لحل المشاكل التي يعاني منها اليمن، مثل تلك التي تحدّثنا عنها أعلاه. وإذا ماوضعنا بعين الاعتبار أن ديمومة النظام مرتبطة بشكل وثيق بهذه الحلول، فإن هذا قد يزيد من احتمال أن يتجاوب النظام مع هذه الرسالة، شرط أن تأخذ النقاشات في الحسبان.

لقد حظي كثير من برامج تدريب الأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والصحافيين المموّلة من مانحين غربيين بترحيب طيّب من المشتركين فيها، إلا أن نجاح البرامج التي تستهدف القواعد الشعبية، يبقى محدود الفوائد بسبب قبضة السيطرة المركزية القوية

للسلطة التنفيذية. تستطيع هذه البرامج أن تساعد في توفير المعلومات وبناء القدرات الداخلية للمجموعات المستهدفة، لكنها لاتستطيع وحدها أن تفعل الشيء الكثير لإقناع نظام الحكم في ضم هذه المجموعات الشعبية إلى عملية صنع القرار السياسي. ومن دون ممارسة ضغط متزامن على الممسكين بزمام السلطة، فإن هذه المبادرات قد لاتطال أكثر من الهوامش الخارجية للسلطة المركزية.

وفي حين يبدو أنه يمكن للجهات الخارجية أن تسهّل استمرارية النظام السلطوي التعددي، ومعه الهوامش الضئيلة لحرية الكلام والاجتماع، إلا أنه قد لايوجد الكثير مما يمكن لها تحقيقه لزحزحة موازين القوى السياسية السائدة. ومن المحتمل أن يؤدي الضغط المُفرط لتحقيق إصلاحات جذرية إلى نتائج عكسية بالنسبة إلى الاهتمامات الأمنية الغربية، وأيضاً بالنسبة إلى الحكومة اليمنية محلياً، حيث يتعيّن على هذه الأخيرة التشديد على سيادتها في تعاملها مع الغرب خشية أن يستغل خصومها هذه النقطة لتحقيق مكاسب سياسية. والواقع أنه إذا ماكان للتغييرات السياسية بالغة الأهمية أن تتحقق في اليمن، فالأمر يعود أساساً إلى النظام اليمني كي يختار. لكن، يجب على الغرب مواصلة الضغط في هذا الاتجاه، والعمل على بناء قدرات اللاعبين المحليين الذين يتشاطرون معه هذا الهدف.

إن احتمال انتهاج اليمن مساراً واضحاً للتحوّل من السلطوية التعددية إلى الديمقراطية ليس كبيراً في المستقبل القريب. بيد أن إصلاحات مابعد التوحيد غيّرت ديناميكيات العلاقة بين الدولة وبين المجتمع بطريقة ليست سطحية بحتة، كما كان لها تأثير على الطريقة التي تتعاطى وتتفاعل بها الدولة والقوى الاجتماعية مع بعضها البعض. من الممكن التلاعب بالانتخابات، ومن الممكن أيضاً عرقلة عمل مجموعات المعارضة واستلحاقها، لكن مجرّد اعتماد المبدأ الديمقراطي كواجهة يمثّل بحد ذاته تحوّلاً سياسياً، حتى لو لم يكن ديمقراطياً بالضرورة. وتجري حالياً إعادة صياغة موقع الشرعية، وأنماط الخطاب السياسي، وتوقعات المواطنين لكي تتكيّف في إطار بيئة سياسية جديدة، يكون فيها متّسع أمام اليمنيين الساعين إلى التغيير للقيام ببعض المناورات الخلاقة.

حراك بدل التغيير

خوليا شقير

شهدت معظم الدول العربية في السنوات العشرين الماضية اختبارات إصلاح سياسي، ودارت فيها نقاشات وهمسات واسعة حول الديمقراطية. واليوم، باتت الأنظمة العربية توظّف في شكل متزايد فكرة التحول إلى الديمقراطية لكسب الشرعية على الساحتين المحلية والدولية. لكن، وكما تظهر الدراسات العشر في هذا الكتاب، لم تغامر أي دولة عربية في تغيير النظام السياسي القائم تغييراً جذرياً، أوفي إدخال سمات ديمقراطية جوهرية، بما قد يمكّن المواطنين من اختيار أصحاب السلطة أوبما يخلق توازناً حقيقياً ومحاسبة بين مؤسسات الدولة.

وتُظهر الحالات المُتضمّنة في هذا الكتاب التنوّع الكبير في الأنظمة السياسية العربية وطبيعة الإصلاحات الحالية في المنطقة. وهكذا، نرى أن النظام السوري لازال سلطوياً بالكامل، إذ حال دون بروز مجموعات معارضة منظّمة. وكذلك السعودية التي لاتزال سلطوية علماً أن نظامها السياسي يشهد حَالياً بعض التقدّم نحو نظام سياسي أكثر انفتاحاً بعض الشيء. وفي لبنان وفلسطين، يتمتع المواطنون بحرية أكبر في مجال التعبير وتشكيل الأحزاب، بيد أن المؤسسات الضعيفة والنزاعات العالقة لاتزال تزعزع العملية الديمقراطية. وفي الدول شبه السلطوية، على غرار الجزائر ومصر والكويت والأردن والمغرب واليمن، اتّسعت مساحة المشاركة الشعبية اتّساعاً ملحوظاً خلال العقدين الماضيين، لكن حتى في هذه الدول، لاتضمن التغييرات الإيجابية حصول انفتاح أكبر.

لماذا أخفقت التغييرات والإصلاحات في المنطقة في تحقيق إصلاح سياسي أساسي؟ ولماذا تبدو الديمقراطية في العالم العربي عصيّة ومحيّرة؟ هذا الكتاب يستكشف التجارب

والمناهج المختلفة التي عرفتها الدول العشرة، ويلقي الضوء على العقبات المستمرة التي تحول دون تحقيق الديمقراطية، وعلى مصادر التغيير المحتمل، والتحديات القائمة أمام عملية تعزيز الديمقراطية.

الإصلاح من الأعلى إلى الأسفل محكوم بالمحدودية

الإصلاحات التي شهدتها الدول العربية في العقود المنصرمة فُرضت من أعلى، أي من لدن حكومات، لم تُلزم باتخاذ إجراءات جذرية لدرء مخاطر السخط السياسي والاجتماعي. ونتيجة لذلك، لم تكن مسيرة الإصلاح التي سلكتها النخب السياسية محفوفة بالمخاطر، إذ انتهجت هذه النخب عملية إصلاح خالية من المخاطر وحرصت على عدم زعزعة سلطتها السياسية أوالانزلاق نحو تغيير يخرج عن السيطرة. والملاحظ هنا أنّ الدول المشار إليها في هذه الدراسات تبنّت مجموعة مدهشة وكبيرة من الإصلاحات، حيث لم تُظهر النخب العربية الحاكمة مقتاً للتغيير، ولاسيما منه التغيير الاقتصادي والاجتماعي الهادف إلى التحديث، لكنها نفرت من الانفتاح السياسي الحقيقي الذي قد يغيِّر توزيع السلطة. وهكذا، فإن الإصلاحات المنفّذة من فوق إلى تحت في معظم الدول العربية لم تهدف إلى نقل السلطة السياسية من الملوك والرؤساء إلى مؤسسات منتخبة، بل رمت إلى تعزيز السلطة السياسية في يد الهيئة التنفيذية في ضوء التحديات التي يفرضها الجمود الاقتصادي، ووتائر البطالة المرتفعة، والفقر المستشري، والتوتر الاجتماعي المتنامي. وتمثّل الهدف النهائي في تطوير طبعات من الدول الحالية التي تُحكَمَ بفعالية أكبر وتحقق أداء اقتصادياً أفضل.

من بين كل الحكام الذين ارتدوا عباءة الإصلاح السياسي، يبرز الملك المغربي محمد السادس بوصفه نموذجاً للحكام السلطويين المحدّثين. فهو منذ تسلّمه العرش العام 1999، قدّم نفسه على أنه ملك حديث وتقدّمي، ماغذّى تكهّنات بأنه قد ينقل البلاد نحو الملكية الدستورية. في عهده، شهد المغرب تحسّناً عاماً في مجالات حقوق الإنسان، والمرأة، والإصلاحات الاقتصادية، لكنّه لم يحرز أي تقدّم نحو المشاركة السياسية الحقّة أونحو تمكين المؤسسات من مراقبة السلطة المطلقة للملكية. علاوة على ذلك، يؤكد الملك أنه ينوى البقاء «ملكاً تنفيذياً». ومن جهته، دعا الملك الأردني عبد الله الثاني، الذي تولّى السلطة في العام نفسه كما العاهل المغربي، إلى تعديل القوانين والتقدّم بمبادرات لتعزيز

المشاركة السياسية. لكنه، وبدلاً من تلبية مطالب المعارضة الرئيسة المتمثلة في استحداث نظام انتخابي أكثر عدالة، اكتفى بإجراءات تدريجية تزيد المشاركة ضمن معايير محدودة (توسيع مشاركة المرأة والشباب، وتعزيز قدرة المجتمع المدني على التطرّق إلى قضايا التنمية). أما الرئيس السوري بشار الأسد، القيادي العربي الشاب الثالث الذي وصل إلى السلطة في الفترة نفسها، فقد وضع نصب عينيه التركيز على إصلاحات اقتصادية وإدارية. وحين قمع نظامه المعارضة السياسية، كان ذلك مؤشّراً على أن الحفاظ على الاستقرار يقبع في صلب أولوياته السياسية.

في بلدان أخرى، قام أولئك الذين اعتبروا أنفسهم إصلاحيين في المؤسسات الحاكمة، على غرار الحزب الوطني الديمقراطي في مصر، بتحديد هدفين رئيسين لهم هما قيام حكومة أكثر حداثة وكفاءة وإجراء إصلاح اقتصادي. وهم يدعون إلى تبسيط الإجراءات البيروقراطية، ومكافحة الفساد، وإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص، وخلق فرص عمل. وفي الكويت، يذهب مقرَّبون كثر من الأمير إلى القول أن نشر الديمقراطية يعيق النمو السريع والمستدام، ويلقون باللائمة على البرلمان لفشل الكويت في مجاراة النمو الذي تشهده مناطق أخرى في الخليج، ولاسيما دبي وأبو ظبي وقطر.

والحال أن العديد من الحكام العرب يجهدون لتقديم أنفسهم في الخارج على أنهم زعماء مستنيرون يحملون رؤى لتغيير مجتمعاتهم، بدءاً بتحديث الاقتصاد وانتهاء بنشر الديمقراطية. وبغض النظر عما إذا كان ممكناً نظرياً الانتقال بسلاسة من التحديث إلى الديمقراطة، لايشي سجل الدول التي استعرضناها في هذا الكتاب بأن هذا سيحدث على أرض الواقع. فلكي تمضي الدول العربية قُدماً نحو الديمقراطية الفعلية، وليس فقط لكي تُصبح حكومات واقتصادات فاعلة، يتعيّن على القوى السياسية المحلية خارج النخب الحاكمة أن تأخذ المبادرة أو أقلّه أن تمارس الضغوط في هذا الاتجاه.

المعارضة: مشهد متباين

لايُترجم الاستياء الواسع في العالم العربي نفسه على الدوام في شكل معارضة منظّمة فاعلة. ففي العقد الماضي، وسّعت مجموعات معارضة دورها ببطء، وباتت بعض الأحزاب في مصر والكويت والمغرب واليمن أكثر شعبيةَ وأفضل تنظيماً. بيد أن غالبية أحزاب المعارضة السياسية في المنطقة تظل بمعظمها ضعيفة ومنقسمة، وأسيرة قيود وشروط

هيكلية من المستبعد أن تتغيّر في المستقبل القريب. أما في مايتعلق بالحركات المعارضة العلمانية، فالمشكلة تزداد تعقيداً نظراً إلى عجز هذه المعارضة عن حشد القواعد الشعبية.

ثم أن معظم الأحزاب المعارضة في العالم العربي لاتجد أمامها إلاّ هامشاً ضئيلاً للمناورة. فالأحزاب محظورة، مثلاً، في عُمان وقطر والسعودية والإمارات العربية المتحدة. والأمر سيان في البحرين والكويت، لكن الفرق هنا يكمن في أنّ المرشّحين من مختلف الاتجاهات السياسية يتنافسون في الانتخابات بدعم من جمعيات سياسية هي أحزاب سياسية في كل شيء إلا في الاسم. وتعتنق بلدان أخرى التعددية الحزبية نظرياً لكنها تندرج عملياً في خانة دولة الحزب الواحد. فسورية، مثلاً، لاتُجيز الترشّح إلاّ لمن يخضع إلى تدقيق شديد في ماضيه من جانب حزب البعث الحاكم. أما في تونس ومصر، فتواجه الأحزاب السياسية إجراءات ترخيص قانونية اعتباطية وصارمة تقيّد قدرتها على التنظيم وحتى على عقد الاجتماعات.

في بعض الحالات، يُنسب ضعف الأحزاب إلى القوانين الانتخابية لا إلى التشريع الخاص بالأحزاب السياسية. ففي الأردن، وُضعت القوانين لانتخاب مجلس النواب بحيث تمنح تمثيلاً أكبر لشرائح سكانية متحالفة مع النظام، الأمر الذي يقوّض الأحزاب السياسية التي تبدو عندئذ غير مؤثّرة وغير قادرة على التقدم بمرشّحين يستطيعون الفوز أو التأثير على الحكومة. أما النظام الانتخابي في لبنان، فيشجّع المنافسة بين المرشّحين الأفراد لابين المجموعات السياسية. وأخيراً، تسمح قوانين حال الطوارئ والقيود المفروضة على حرية التجمع في بعض الأنظمة بإبقاء الأحزاب المعارضة مكبوحة وقيد المراقبة.

ومما لاشك فيه أن الأحزاب العربية تجد صعوبة في العمل في مثل هذه الظروف نظراً إلى القيود القانونية والمضايقات الحكومية. وقد ابتلت الأحزاب العلمانية بشكل خاص من مشاكل انعدام الكفاءة بسبب الانشقاقات الداخلية، وضعف القواعد التنظيمية والمالية، وقبل كل شيء بسبب فشلها في صوغ برنامج عمل متماسك ورؤى معيّنة لتغيير مجتمعاتها. كما تحقق الأحزاب الليبرالية إخفاقاً مستمراً في تطوير برنامج عمل اجتماعي جذّاب يتماهى مع مطالبها السياسية المجرّدة. وحتى الأحزاب الاشتراكية فشلت في تجديد نفسها على الرغم من تمتّعها بقواعد شعبية صلبة تاريخياً. وكما بيّنت أوتاوي ورايلي عند دراسة الوضع في المغرب، غالباً ماتكون الأحزاب المعارضة في حاجة ماسة إلى الإصلاح بقدر حاجة النظام السياسي نفسه إليه.

في المقابل، تحقق الأحزاب والحركات الإسلامية المعتدلة نجاحاً أكبر، وهذا يعود إلى تماسكها التنظيمي القوي ورسالتها البسيطة، من جهة، كما إلى قدرتها، بسبب كونها منظمات دينية، على تذليل القيود المفروضة على التجمع، من جهة أخرى. والنتيجة أنها برزت بوصفها حركات المعارضة الوحيدة المنظّمة حقاً في دول عربية عدة، وهي تشمل جماعة الإخوان المسلمين في مصر، وجبهة العمل الإسلامي في الأردن، والتجمع اليمني للإصلاح في اليمن، وحركة حماس في فلسطين، وحزب العدالة والتنمية في المغرب، والحركة الدستورية الإسلامية في الكويت. وقد طوّرت هذه الأحزاب، إلى جانب منظمات المجتمع المدني المرتبطة بها، شبكات خدماتية، وسمح لها طابعها الديني باستخدام المساجد لبناء القواعد الشعبية وتنظيمها، وفي بعض الحالات، لتفادي قمع النظام. ففي الأردن مثلاً، بقيت جماعة الإخوان المسلمين قانونية طوال 36 عاماً حُظرت خلالها الأحزاب السياسية، لأنها اعتُبرت منظمة اجتماعية وليس جماعة سياسية. أضف إلى ذلك أن الأنظمة في الكويت ومصر والأردن، على سبيل المثال، كانت أكثر تساهلاً مع الحركات الإسلامية لأنها كانت تسعى إلى بلورة قوى موازنة للشيوعيين والبعثيين والقوميين العرب في الخمسينيات والستينيات.

مع بروز الأحزاب الإسلامية باعتبارها القوة المعارضة الفاعلة الوحيدة في دول عربية عدة، حدث استقطاب في المشهد السياسي بطريقة لاتبشّر بالخير بالنسبة إلى تحقيق الديمقراطية لأسباب عدة: أوّلها أن قوة الإسلاميين العقائدية وتفوّقهم التنظيمي يُرهبان أحزاباً علمانية عدة لاتثق في برنامج الأسلمة الاجتماعية طويلة الأجل. والواقع أن الحركات غير الإسلامية تجد في الحركات الإسلامية خصماً لها أكبر من النظام الحاكم نفسه. وهكذا، اختار حزب الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية في المغرب حماية النظام لها من الأحزاب الإسلامية بدل الدفع في اتجاه الإصلاح. وبالمثل، تُؤثر أحزاب معارضة مرخّص لها قانونياً في مصر التحالف مصلحياً مع النظام في محاولة لتهميش الإخوان المسلمين. وفي الكويت، يشكّل الإسلاميون في نظر قوى معارضة ليبرالية عدة تهديداً لمستقبل المجتمع الكويتي.

ثاني الأسباب، أن ضعف الأحزاب غير الإسلامية قد يُسفر عن مواجهة مباشرة خطيرة بين الأحزاب الإسلامية وبين الحكومات القائمة. وخير دليل على ذلك التطورات في مصر والأردن، حيث انتكست الحريات فيها إلى حد مثير للقلق. ففي مصر، بات ثمة

استقطاب في الحياة السياسية بين الحزب الحاكم الذي يجمع بين المحسوبية والترهيب لكسب الدعم، وبين جماعة الإخوان المسلمين الممنوعة قانوناً من التحوّل إلى حزب على الرغم من نيلها 20 في المئة من المقاعد البرلمانية. وبعد الأداء القوي الذي حققه مرشّحو الجماعة الذين شاركوا كمستقلين في الانتخابات البرلمانية للعام 2005، شنّ النظام حملة واسعة النطاق استهدفت الجماعة وعمد إلى تنفيذ اعتقالات جماعية، وإقامة الدعاوى ضد أنصار الإخوان ومموليهم، كما أقام حاجزاً من التعديلات الدستورية لإضعاف نفوذ الجماعة. وفي الأردن، أدى عجز جبهة العمل الإسلامي عن تجنّب معركة سياسية مع النظام إلى ركود الحياة السياسية التي تخللتها مواجهات دورية. وأخيراً، حظيت أنظمة عربية قمعية عدة بتسامح الولايات المتحدة وأوروبا حين لوّحت بشبح قيام حكومات إسلامية معادية للغرب لكن منتخبة ديمقراطياً.

المعارضة وصعوبة ائتلاف مختلف أطيافها

نادراً ماتُوحِّد حركات المعارضة العربية قواها طلباً للتغيير، على الرغم من أنها قد تكسب كلها الكثير إن هي مارست ضغوطاً مشتركة على الأنظمة. ففي المغرب وسورية مثلاً، تكفي درجة متواضعة من التنسيق لتتمكن المعارضة من الدفع في اتجاه التغيير. أما مسيرة التحرير (اللبرلة) في الكويت، فتعتمد إلى حد كبير على قدرة المجموعات المختلفة على التعاون دفعاً لبرنامج إصلاحي مشترك.

وهنا يجب التسجيل أن العقبات أمام العمل المشترك غالباً ماتكون إديولوجية الطابع. وما المحاولات التي بذلتها مؤخّراً مجموعات معارضة لإيجاد أرضية مشتركة في عدد من البلدان العربية، إلا دليلاً على العقبات المتأصّلة. فالحركات متعددة المشارب عاجزة عن التعاون بسبب رؤاها المتباينة حيال التغيير ونظرتها المختلفة إلى طبيعة الإصلاحات المطلوبة. بيد أن المناسبات النادرة التي توافقت فيها مجموعات على اختلاف أطيافها العقائدية، أفرزت تأثيراً جوهرياً. ففي السعودية، مثلاً، كسبت مسيرة الإصلاح زخماً جديداً حين تقاطعت جزئياً برامج الإصلاحيين-الليبراليين، والإسلاميين المعتدلين، ورجال الدين المحافظين، وترافقت مع دعم من المعتدلين في العائلة المالكة، ما أدى إلى اتخاذ إجراءات متواضعة وتدريجية ولكن مهمة. ومن السابق لأوانه للغاية الحديث عن تحوّل جذري، لكن الضغط المشترك الذي مارسته مجموعات كثيرة أحدث فارقاً ملموساً.

على النقيض من ذلك، تقدّم سورية مثالاً على شلل الحياة السياسية بسبب الانشقاقات العميقة بين الحركات المعارضة في المنطقة. فعلى الرغم من الجهود المشتركة المبذولة منذ العام 2001، أخفقت مجموعات سورية معارضة في إيجاد أرضية مشتركة بسبب تباين الأهداف. فقد كانت كل مجموعة تسعى وراء أهداف متباعدة تتراوح بين نظام ديمقراطي علماني وبين خلافة إسلامية. كذلك، تتباين هذه المجموعات، كما تقول لست - عوكر، من حيث رغبتها في قبول إصلاحات تدريجية بدلاً من إسقاط النظام في خطوة دراماتيكية ومحفوفة بالمخاطر. هذا إضافة إلى أن المعارضين يقعون فريسة انقسامات مناطقية، وانشقاقات طائفية، وعداوات شخصية.

واللافت هنا أن التعاون لتحقيق أهداف محدودة قد يفضي إلى نتائج إيجابية. فالقوى الإسلامية وغير الإسلامية المتناحرة تقليدياً في الكويت عملت يداً بيد على إصلاح انتخابي في العام 2006، وأجبرت العائلة الحاكمة على قبول اقتراحها. لكن هذا التحالف كان قصير الأجل، ولذا، دعا بول سالم، في أحد فصول هذا الكتاب، الحركات المعارضة الكويتية إلى تجاوز التنافسات السياسية العادية والتوترات الأعمق حول طبيعة النظام السياسي، إن هي أرادت الحفاظ على العمل المشترك. أما ناثان براون، فلفت في حديثه عن تجربة الإصلاح في فلسطين إلى أن التعاون لتحقيق أهداف ولو محدودة يصبح مستحيلاً حين تتباعد، لابل تتناقض، الأهداف النهائية التي يسعى الأعضاء المختلفون في ائتلاف إصلاحي إلى تحقيقها. وفي حالة اليمن، أقنع التعاون الاستثنائي بين الأحزاب الإسلامية والعلمانية الرئيس بضرورة التقدّم بإصلاحات. لكن الصورة التي قدّمها هذا التكتل عن نفسه بوصفه مجرّد مجموعة ضغط سياسية قد أصبحت بمثابة نبوءة حققت نفسها بنفسها لأن الحكومة أيضاً لاتعتبر التكتل مركز سلطة بديلة.

وبالتالي، لايُفترض بالحركات المعارضة أن تتجاوز الاختلافات العقائدية والتنافس والشك وحسب، بل عليها أيضاً أن تتخطى قدرة الأنظمة على استغلال مواطن ضعفها هذه. فالأنظمة العربية تجيد تقسيم خصومها وتعرض لهذه الغاية، مثلاً، حوافز على بعض الأحزاب لتحرم منها أحزاباً أخرى. ومؤخّراً، لجأ النظام المصري إلى هذه الاستراتيجية التقسيمية حين أقرت الحكومة تعديلات دستورية منحت بموجبها الأحزاب الليبرالية واليسارية المرخّصة فرصاً محدودة لتوسيع أنشطتها، فيما جعلت من الصعوبة بمكان على جماعة الإخوان المسلمين المحظورة ممارسة أنشطتها. وربما لهذا السبب لم تعترض الأحزاب

المرخّص لها قانوناً بقوة على التعديلات الدستورية المثيرة للجدل.

البرلمانات بين الواقع والمرتجى

حتى في الدول العربية التي كانت الإصلاحات فيها الأكثر نجاحاً، تفتقر البرلمانات إلى الصلاحيات التي تتمتع بها السلطات التشريعية في البلدان الديمقراطية. فالدساتير تمنح السلطة التنفيذية سيطرة مفرطة، مايقيّد سلطة هذه البرلمانات. ففي المغرب، مثلاً، يملك الملك صلاحية تعيين رئيس الوزراء والحكومة من دون أخذ نتائج الانتخابات في الحسبان، كما لديه صلاحية حل الحكومة والبرلمان متى شاء، وممارسة السلطات التشريعية في غياب البرلمان. وفي دول أخرى، تُسند إلى البرلمانات سلطات شكلية سرعان ماتقوّضها السلطة التنفيذية بتدخّلها. وفي الكويت والأردن، يمثّل التهديد الدائم بتعليق البرلمان قيداً قوياً على قدرة البرلمان على تحدي السلطة التنفيذية. وفي مصر والأردن، تُسفر الأنظمة الانتخابية التي تعج بالشوائب أوالانتخابات المزوّرة عن تآكل شرعية البرلمان في نظر الجمهور.

بيد أن بعض البرلمانات عرف حسّاً جديداً من التمكين وقدراً أكبر من الديناميكية السياسية في السنوات القليلة الماضية. ففي الكويت، جاء فوز مرشّحين معارضين عدة في الانتخابات التشريعية الساخنة في العام 2006 ليعطي البرلمان الكويتي، الذي يُعتبر نشطاً ومتحدياً، جرأة أكبر وفق المعايير الإقليمية. وقد اتفق نواب المعارضة على خطة إصلاحية مفصّلة وكانوا عنيفين في استجواب وزراء أساسيين (ينتمي بعضهم إلى العائلة الحاكمة) حول الإنفاق العام والفساد. وفي اليمن، بدأ بعض البرلمانيين يدركون أن مؤسستهم وسيلة محتملة لإحداث التغيير ومنتدى لرفع الصوت المعارض أونشر الوعي العام. في المقابل، وسّعت التعديلات الدستورية في مصر صلاحيات السلطات التشريعية في آذار/مارس 2007، وسمحت للبرلمان بالتصويت على الموازنة العامة بنداً بنداً وسحب الثقة من الحكومة.

لكنّ هذه التغييرات، على أهميتها، لم تُدخل أي تعديل يُذكر على توزيع السلطة. ففي مصر، جاءت التعديلات نفسها التي تزيد الرقابة البرلمانية على الموازنة لتمنح الرئيس الحق في حل البرلمان من دون استفتاء عام، وأكّدت صلاحياته في تعيين رئيس الوزراء وإقالته. أما البرلمان الكويتي، فصلاحياته مقيّدة للغاية خوفاً من أن تعلّقه العائلة الحاكمة

مجدداً. علاوة على ذلك، لاتريد مجموعات المعارضة الأصغر نظاماً برلمانياً حقيقياً تُساءل فيه الحكومة أمام البرلمان. وهي تفضّل إبرام الصفقات مع العائلة الحاكمة خوفاً من أن يستأثر منافسوها بحصة الأسد في البرلمان. وفي اليمن، تبقى وظيفة البرلمان صُوريّة علماً أن سارة فيليبس تعتبر أنه يمكن لهذا الوضع أن يتغير إذا مازاد السخط الشعبي بحدة، أو إذا ما اقتنع عدد كاف من البرلمانيين أن مصلحتهم تتعارض مع مصلحة النظام. لكنّ هذا لم يحصل بعد.

لايكفي أن يتبنى أعضاء البرلمان مواقف جريئة من حين إلى آخر كي يتم تحويل السلطات التشريعية العربية إلى مؤسسات مستقلة وفاعلة. وخير دليل على ذلك الوضع في الكويت حيث يثبت البرلمان أنه يمكن أن يكون مُعيقاً ومشاكساً لكن من دون أن يحقق أي اختراق. فالتعاون بين أعضاء البرلمان المعارضين قد يدعم التغييرات النوعية في النشاط البرلماني في بلدان كثيرة، لكن الوعد الذي تحمله البرلمانات يتوقف في خاتمة المطاف على تغييرات مؤسسية مثل تشريع مروحة أوسع من الأحزاب السياسية، وإجراء انتخابات تنافسية، أونقل المزيد من الصلاحيات من السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية.

آفاق وتطلّعات المجتمع المدني

أصبح الدور الكامن الذي قد يضطلع به المجتمع المدني كمحرّك لنشر الديمقراطية موضوعاً مهماً في الأدبيات الأكاديمية حول التحوّل الديمقراطي وفي البرامج الإقليمية لدعم الديمقراطية. لكن في الحقيقة تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً محدوداً. وفي دراسة سابقة أجرتها مؤسسة كارنيغي بعنوان: «الرحلة إلى المجهول: دعم الديمقراطية في الشرق الأوسط»، جادلت آيمي هاوثورن بأنه لكي يلعب المجتمع المدني دور الدمقرطة، يتعيّن أن تطوّر المنظمات والحركات الجماهيرية الرئيسة ثلاث سمات: تكريس الاستقلال الذاتي عن النظام؛ وضع برنامج عمل ديمقراطي؛ والقدرة على بناء ائتلافات مع قطاعات أخرى من المجتمع (مثل الأحزاب السياسية) للدفع باتجاه التغيير الديمقراطي. وعلى الرغم من أن بعض جمعيات المجتمع المدني اكتسبت هذه الصفات، إلا أنها لم تشكّل بعد كتلة حاسمة، حسبما أشارت الدراسات في هذا الكتاب. صحيح أن وضع المجتمع المدني يتفاوت في أنحاء المنطقة، إلا أن بلداناً كثيرة ترزح تحت المشاكل نفسها، كالقيود التشريعية؛ وضآلة المنظمات غير الحكومية المناصرة للديمقراطية مقارنة بتلك التي تركّز على الخدمة

أو التنمية؛ إضافة إلى الاستعداد لقبول استلحاق الدولة لهذه الهيئات؛ والانقسامات العميقة بين مختلف القطاعات من المجتمع المدني؛ وافتقار اللاعبين الرئيسيين في المجتمع المدني إلى رؤية موحّدة للتغيير الاجتماعي والسياسي؛ والاعتماد على الأموال الأجنبية؛ وغياب الديمقراطية الداخلية.

في الكويت، مثلاً، تعتمد منظمات غير حكومية عدة على تعاون الحكومة أو على أموالها أو تخضع إلى سيطرة أعضاء من النخبة الرسمية المركزية. وفي المجال المدني اليمني، تُحدّد العلاقة الوثيقة مع القيادة الحاكمة مدى فاعلية اللاعبين. وفي الأردن، تمنع التشريعات الجمعيات المدنية من الانخراط في أي أنشطة سياسية، وتُلزمها بمتطلبات إدارية ورقابية متعبة ومعقّدة. علاوة على ذلك، تتدخل الحكومة تدخّلاً مباشراً فتُقيل القياديين الذين ترى فيهم تهديداً لمصالح الدولة. أما في المغرب، فقد حققت منظمات المجتمع المدني نتائج باهرة على صعيد حقوق الإنسان وحقوق المرأة، وأطلقت نقاشات حول قضايا رئيسة أخرى، لكنها تفتقر إلى النفوذ لإرغام النظام على تطبيق الإصلاحات التي لا يرغب فيها. وفي خاتمة المطاف، ليس ثمة بديل عن الأحزاب السياسية لإلزام القصر بفتح الطريق أمام العملية الديمقراطية.

حتى في فلسطين ولبنان، شهد المجتمع المدني، تاريخياً، ازدهاراً بسبب انهيار المؤسسات الرسمية، إلا أنه عجز عن تقديم الدعم المطلوب للإصلاح. فقد كان المجتمع المدني الفلسطيني، في البداية، داعماً لحركة الإصلاح، لكن اعتماده على الجهات المانحة الخارجية قوّض قدرته على توفير الدعم السياسي المنظّم. وفي لبنان، تكاثرت المنظمات الأهلية الناشطة أثناء الحرب الأهلية ولعبت دوراً جوهرياً في بقاء الاقتصاد على قيد الحياة وفي تأمين الخدمات خلال فترة انهيار الدولة اللبنانية. لكن، وبسبب الضعف المزمن للدولة اللبنانية وطبيعة النظام الطائفي، تتوزّع منظمات المجتمع المدني على أسس طائفية، وتعمل كشبكات لنشر المحسوبية بين أفراد طوائفها. صحيح أن ثمة بعض المنظمات العابرة للطوائف والمناصرة للديمقراطية، إلا أن قدرتها على الدفع في اتجاه التغيير جدّ محدودة.

لقد تمكّنت مجموعات أهلية عدة في العالم العربي من البقاء ونشطت أحياناً حتى ضمن المساحات المحدودة التي منحتها إياها الأنظمة. بيد أن هذه المجموعات لم توسّع هذه المساحات كما لم تؤثّر تأثيراً أكبر في اللعبة السياسية. وبالتالي، لم يبرز المجتمع المدني كعامل فاعل في الترويج للتحوّل الديمقراطي في البلدان العربية. بالطبع، لا تحول الحدود

الحالية دون إمكانية تطوّر منظمات المجتمع المدني إلى حركات فاعلة تنادي بالإصلاحات السياسية. ومن البوادر الواعدة في بعض الدول، ظهور لجان انتخابية محلية ومجموعات غير حكومية محلية تُشرف على الانتخابات. وعلى الرغم من أن هذه اللجان شبه الحكومية لا تملك لا الصلاحيات ولا الاستقلالية الضرورية لإحداث تغيير جوهري في كيفية إجراء الانتخابات، إلاّ أنها تُشرّع النشاط السياسي الذي تمارسه مجموعات المجتمع المدني، مثلما أوضحت ميشيل دن وعمرو حمزاوي في الفصل المتعلق بمصر. وتشكّل هذه التطورات اعترافاً حكومياً غير مباشر بأن ثمة دوراً شرعياً تضطلع به منظمات المجتمع المدني في الشؤون السياسية.

الصلة الضعيفة بين الإصلاحين الاقتصادي والسياسي

تعتبر دراسة حالات الدول التي تضمّنها هذا الكتاب أن السيطرة شبه الاحتكارية التي تمارسها الأنظمة الحاكمة على الحياة الاقتصادية هي التي تعطيها القدرة على ممارسة الإكراه، إما من خلال الاستيعاب والإلحاق أو من خلال القمع. فالأنظمة الحاكمة تستخدم هذه السيطرة لتطوير أنظمة محسوبيات فعالة توزّع المنافع على أساس الولاءات السياسية. في المغرب، مثلاً، حيث يسيطر الحكم الملكي على الموارد الاقتصادية، يصبح الانتماء إلى «المخزن» ضرورة لضمان الحركية الاجتماعية وحتى الأمن. وفي اليمن، يدعم الحكم نظام المحسوبيات عبر تشجيع المواطنين على الاعتماد مالياً على الدولة، سواء من خلال العمل في القطاع العام أو الاعتماد على العلاقات الشخصية مع النظام للنجاح في مجال الأعمال. ووفقاً لبول سالم، تمارس الكويت سيطرة ونفوذ كاملَين على المجتمع بفضل الطابع الأحادي والدولتي للاقتصاد. والواقع أن الإيرادات النفطية سمحت لآل الصباح بالتحلل من اعتمادهم الأصلي على العائلات التجارية الكبرى التي كانت توفّر لهم الدعم المالي، فتمكّنوا بالتالي من تعليق البرلمان الذي كان صرحاً لسلطة هذه العائلات. وأُعيد العمل بالبرلمان، لكن المصالح الاقتصادية التي تربط بقوة هذه العائلات بالدولة تثنيها عن تحدي النظام علناً. ويقدّم هيو روبرتس طرحاً مماثلاً بخصوص الجزائر، حيث حققت الدولة «الريعية» انطلاقة جديدة بفضل أسعار النفط العالية والإيرادات المتنامية.

كذلك، تسمح السيطرة الاقتصادية لبعض الأنظمة، ولاسيما الجزائر ومصر والأردن، بالحفاظ على إنفاق كثيف على أنظمتها الأمنية والتمتّع بالتالي بأجهزة أمنية مخلصة وحسنة

التمويل تلعب دوراً حاسماً في قمع الإصلاح في المنطقة. وفي ضوء هذا الواقع، يعتبر كثيرون أن التحرير الاقتصادي يسهّل التحوّل الديمقراطي. ولهذا المنطق وجهان: فمن جهة، تخلق الإصلاحات الاقتصادية (ولاسيما الخصخصة) فائزين وخاسرين جداً بين النخب السياسية، مايؤدي إلى ظهور ائتلافات جديدة تضم لاعبين اقتصاديين مستقلين يدفعون باتجاه دور سياسي مستقل أيضاً. ومن جهة أخرى، يفضي التحرير الاقتصادي إلى النمو الاقتصادي الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بازدهار الديمقراطية في معظم الدول.

لكن، ليس ثمة دليل يثبت هذا المنطق برز في الدول العربية التي لاتزال تفتقر إلى طبقة من رجال الأعمال النافذين والمنادين بالديمقراطية، على الرغم من برامج الخصخصة المتواصلة. وتظهر لست – عوكر أنه فيما توفِّر الإصلاحات الاقتصادية والإدارية في سورية مجالاً أكبر لنمو القطاع الخاص، إلا أننا لانرى أي مؤشّر على أنها أفضت إلى تغيير ملموس في ميزان السلطة السياسية، أو إلى قيام قوى مستقلة عن الحكومة أوتعددية سياسية أكبر. بل على العكس، يخلق القطاع الخاص المنبعث احتكارات جديدة تحت سيطرة النخبة الحاكمة. وبالمثل في الأردن، ازداد نفوذ نخبة رجال الأعمال من القطاع الخاص، والذين لطالما دعموا الحكم الهاشمي بسبب مصالحهم الاقتصادية، من دون التقدّم بأي مطالب سياسية. إضافة إلى ذلك، يطالب الخاسرون في عملية الإصلاح الاقتصادي باسترجاع امتيازاتهم القديمة بدلاً من المطالبة بالتغيير السياسي.

مامن دليل قاطع يؤكد أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى الديمقراطية. ففي دراسة كارنيغي المذكورة سابقاً، وعنوانها «الرحلة إلى المجهول»، أظهرت إيفا بيلين عدم وجود أي دليل إحصائي يؤكد أن النمو الاقتصادي يساعد على إطلاق عملية الديمقراطية. فقد بيّنت الأبحاث على مدى 25 عاماً أن الازدهار لايولّد الديمقراطية، بل فقط أن الديمقراطية (التي تتطور لعدد من الأسباب) تملك فرصاً أكبر للبقاء إذا ما ارتفع الناتج المحلي الإجمالي في بلد ما. وبالتأكيد، لاتقدّم الحالات المدروسة هنا دليلاً يناقض النتائج العامة التي تم التوصل إليها حول العلاقة بين النمو الاقتصادي وبين تحقيق الديمقراطية، لابل هي لاتوفر دليلاً واضحاً يشير إلى أن التحرير الاقتصادي يؤدي إلى نمو اقتصادي.

علاوة على ذلك، من المستبعد أن يؤدي التحرير الاقتصادي الجزئي الذي أطلقته بعض الدول العربية إلى تقليص قدرتها على المحافظة على أجهزة أمنية متينة في الأجل القريب. ستستمر الدول الغنية بالموارد الطبيعية في تلقّي واردات كبيرة من صناعتي النفط

والغاز اللتين لن تخصخَصا بالكامل على الأرجح. أما الدول الفقيرة بالموارد، على غرار مصر والأردن، فتعوّل على موقعها الجغرافي – الاستراتيجي وأهميته بالنسبة إلى الولايات المتحدة لتتلقى منها المساعدات الاقتصادية والعسكرية.

النزاع الإقليمي: حجة أم عقبة أمام الإصلاح السياسي؟

غالباً مايتّهم الغرب الدول العربية بأنها تستغل النزاع الذي لما ينتهِ فصولاً بعد مع إسرائيل كذريعة لتجنّب معالجة مواطن الخلل في أنظمتها السياسية. ومع أن هذا النقد مبرر في معظم الأحيان – إذ أن النزاع لاعلاقة له بمروحة واسعة من القضايا – إلا أن الدراسات في هذا الكتاب تُظهر بشكل واضح أن الوضع الإقليمي عقبة كأداء في وجه التطوّر الديمقراطي في بعض الدول. صحيح أن فلسطين ولبنان هما الأكثر تأثّراً بالنزاع الإقليمي، إلاّ أن هذا الأخير لايوفّر الأردن وسورية والكويت.

وتُظهر الدراسة حول فلسطين بوضوح شديد مدى صعوبة المضي في مسيرة الإصلاح في خضم نزاع متواصل. وكما لاحظ ناثان براون، «لفترة وجيزة ولكن حاسمة، بدت الظروف المشجّعة على الإصلاح السياسي في فلسطين أكثر ملاءمة من أي بلد عربي آخر». لكن مجرى الأحداث بعد الانتخابات التشريعية في العام 2006 أظهر أن الإصلاحات لن تؤدي إلى أي تغيير نوعي في السياسة الفلسطينية، في غياب إطار سياسي ودبلوماسي أوسع يتيح بناء المؤسسات. كذلك، لايمكن فصل الإصلاح في لبنان عن الإطار الإقليمي الأوسع. فالتفتّت الذي يعاني منه النظام اللبناني يستجلب نفوذاً أجنبياً كبيراً جداً. والنتيجة أن لبنان شكّل على الدوام مرآة ونموذجاً مصغّراً للديناميكيات الإقليمية. ومؤخّراً، ساهم التوتر السوري – الأميركي والإيراني – الأميركي في المأزق الذي شلّ لبنان منذ بداية العام 2006. بدوره، جمّد الطريق المسدود حول تشكيلة الحكومة أي محاولات لمناقشة العيوب الهيكلية الكامنة في النظام السياسي، التي تمنع لبنان من أن يصبح دولة ديمقراطية حقاً، ومنها الحاجة إلى تعديل قانون الانتخابات.

في الأردن، يُستبعد أن يتّخذ النظام خطوات انفتاحية طالما أنه يشعر أن الوضع في فلسطين والعراق يهدّده. هذا إضافة إلى أن وجود شريحة كبيرة من السكان من أصل فلسطيني يُعتبر ولاؤهم إلى الملكية أقل رسوخاً من ولاء الأردنيين الأصليين لها هو عنصر من عناصر عدم الاستقرار، مايؤخر التوّجه نحو توسيع رقعة الحريات الأساسية. وقد

أذكى النزاع في العراق المجاور شعور النظام بالانكشاف أمام المخاطر، فمنح الأولوية إلى الاعتبارات الأمنية على حساب الإصلاح السياسي. وفي سورية، وفقاً لما تقول لست - عوكر، أثار العنف الطائفي في العراق المجاور مخاوف بين النخب الحاكمة كما بين المواطنين السوريين من أن تؤدي الإصلاحات السريعة إلى زعزعة الاستقرار. في السياق عينه، اعتبر بول سالم أن عدم الاستقرار الإقليمي، ولاسيما فيض العنف الطائفي في العراق واحتمال نشوب مواجهة بين الولايات المتحدة وإيران، يهدّد المسار الإيجابي الذي سلكته الكويت أكثر مما تهدّده أي انتكاسة محلية.

وتستغل الأنظمة التأثير السلبي الذي يتركه النزاع الإقليمي على الإصلاح السياسي كعذر ملائم لتأجيل الإصلاحات طالما أن النزاع على فلسطين لايزال عالقاً. لذا، يُفترض بالدول والمنظمات التي تريد ترويج الديمقراطية في الشرق الأوسط، ألا تهمل التأثير الحقيقي الذي يخلّفه النزاع في دول عدة، وأن تدرك إلى أي مدى يعيق التحوّل الداخلي أويزيده تعقيداً.

الإصلاح السياسي والتأثير غير المحدد للأطراف الدولية

أوْلَى الخطاب الأميركي منذ العام 2002 اهتماماً جديداً بالإصلاح السياسي والاقتصادي ونشر الديمقراطية باعتبارها أهدافاً للسياسات الأميركية في الشرق الأوسط. والواقع أن عملية برشلونة التي أطلقها الاتحاد الأوروبي كانت تروّج منذ أكثر من عشر سنوات لتغيير مماثل في الدول العربية المطلّة على حوض البحر المتوسط، على الرغم من أن هذه المبادرة لم تحظَ بالقدر نفسه من الاهتمام. ويشكّ معظم العرب بعمق بالأطراف الخارجية وهم غير مقتنعين بفعالية السياسة الأوروبية، وغالباً مايكونون غافلين عن وجودها أصلاً. فبنظرهم، لايعدو الخطاب الأميركي الجديد حول الديمقراطية والحرية كونه غطاء للسياسة الأميركية القديمة القائمة على فرض خياراتها على العالم العربي. ومايعزّز هذه الشكوك هو تزامن الخطابات الجديدة مع الاستعدادات لغزو العراق. وعليه، يُعتبر نشر الديمقراطية مجرّد ذريعة تستغلّها الولايات المتحدة كي تقلب، وبالقوة، الأنظمة التي لاتعجبها. وفي السنوات التي تلت اجتياح العراق، جاءت انتهاكات الولايات المتحدة لحقوق الإنسان في العراق وأفغانستان ودول أخرى، لتشوّه صورتها كدولة داعمة لانتشار الديمقراطية.

إضافة إلى هذه الشكوك، تشير الدراسات المتضمَّنة في هذا الكتاب إلى أن الولايات المتحدة لم تدمج نشر الديمقراطية دمجاً فعالاً أومتماسكاً في سياستها الإقليمية، على الرغم من التغيير الجوهري في الخطاب الأميركي. ولعل التجربة الفلسطينية بين العامين 2002 و2007 دليل ساطع على التضارب والتناقض في السياسة الأميركية. وكما يجادل ناثان براون، فقد تواصلت الإنجازات الملموسة بين العامين 2002 و2006 على مستوى الإصلاح المؤسسي الفلسطيني، ومنها وضع برنامج إصلاح حسن التنظيم، وبرزت مجموعة قوية ذات خبرة من الناشطين الفلسطينيين الداعمين للتغييرات، ورفع المجتمع الدولي الصوت عالياً دعماً لهذه المسيرة. لكن فوز حركة حماس في الانتخابات الحرة والعادلة في العام 2006 دفع الولايات المتحدة إلى سحب دعمها لكل المؤسسات الفلسطينية، على أمل إجبار حماس على التخلّي عن السلطة، ماقوّض إلى حد بعيد التقدّم الذي سبق إحرازه على مستوى الإصلاح المؤسسي. هذه المقاربة الأميركية لطرح الديمقراطية كوسيلة لتحقيق أهداف قصيرة الأمد (مثل دعم قادة أو أحزاب بعينهم) جعلت الجهود الدولية لتعزيز المؤسسات الفلسطينية تبدو في أعين الفلسطينيين والعرب مجرّد نفاق.

بالمثل، سلّط دن وحمزاوي الضوء على المواقف الأميركية المتقلبة في حالة مصر. ففي الفترة بين العامين 2004 و2005، أبدت الولايات المتحدة اهتماماً شديداً بتحقيق الديمقراطية في مصر ومارست ضغوطاً علنية على النظام لحثّه على التغيير. لكن بحلول العام 2006، بدأت إدارة بوش تتراجع، إذ أقلقها النجاح الذي حققته جماعة الإخوان المسلمين في الانتخابات وتلهّفت لدعم الحكومة المصرية في مواجهة أزمات إقليمية متصاعدة.

والحال أن استمرار التناقض بين مصالح أميركا وبين العجز في صدقيّتها في المنطقة سيواصل النيل من إمكاناتها كقوة داعمة للديمقراطية مستقبلاً. فالأزمة العربية - الإسرائيلية المستمرة والمتدهورة، والاعتماد الأميركي على النفط كما على أجهزة الأمن العربية في مكافحة الإرهاب لن يتبخّرا قريباً. وتدرك الدراسات العشرة هنا حقيقة تضارب المصالح وحدود قدرة الأطراف الخارجية على تحقيق الإصلاح السياسي، لكنها تستخلص بعض الدروس التي يمكن اعتمادها لكي يغدو الترويج الدولي للديمقراطية أقل إثارة للجدل وأكثر فاعلية.

الدرس الأول: أهمية معرفة خصوصيات وظروف كل دولة على حدة

لعل الدرس الأوضح الذي يبرز من الدراسات المتضمَّنة في هذا الكتاب يكمن في الإقرار بأن تجربة كل بلد مع الإصلاح فريدة من نوعها. وبالتالي، يتعيّن على دعاة الديمقراطية الأجانب أن يعترفوا بفرادة كل حالة وأن يطوّروا استراتيجيات خاصة بكل بلد بدلاً من ترويج مبادرات إقليمية. لابد بادئ ذي بدء من تقييم الحالة في كل بلد تقييماً واقعياً، إلى جانب تحديد الموانع الرئيسة أمام تحقيق الديمقراطية، والتأثير المحتمل للإجراءات المطلوبة.

فالجزائر مثال على الأخطار الناجمة عن سوء تقييم المشاكل السياسية. وكما يوضح هيو روبرتس، رحّبت الولايات المتحدة والدول الأوروبية بحماسة لامبرّر لها بإدخال مفهوم التعددية رسمياً في الجزائر بين العامين 1989 و1991، ماينمّ عن فهم خاطئ لطبيعة النظام السلطوي الجزائري. لقد افترضت هذه الدول بأن جذور المشاكل تعود إلى الاحتكار السياسي الرسمي الذي مارسته جبهة التحرير الوطني، وأن تحقيق التعددية السياسية لاغنى عنه للانتقال إلى الإصلاح الديمقراطي. لكنها أغفلت طغيان السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية وحقيقة أن السلطة التنفيذية ككل خاضعة إلى الهيمنة العسكرية.

وبالتالي، دراسة خصوصيات كل بلد على حدة ستساعد الأطراف الخارجية على التمييز بين الإصلاحات الشكلية وبين الإصلاحات الجوهرية، وعلى تفادي المغالاة في كيل المديح لإصلاحات بسيطة لاتؤدي إلى أي منافسة سياسية حقيقية. فالحكام العرب بارعون في تقديم إصلاحات صغيرة وتدرجية، بحجة أن هذا النوع من التحرير (اللبرلة) الجزئي ضروري كحل وسط للانتقال نحو الديمقراطية. بيد أن هذه الإصلاحات تكون في غالب الأحيان وسيلة بيد هذه الأنظمة لتعزيز حكمها وتفادي إصلاحات حقيقية.

إضافة إلى ذلك، الإقرار بفرادة التجربة الإصلاحية التي خاضها كل بلد، يمكّننا من تلافي اعتماد الوسائل النمطية التقليدية لنشر الديمقراطية؛ هذه الوسائل عينها التي لم تحدث أي تغيير حقيقي في الدول العربية على رغم تطبيقاتها الناجحة في دول أخرى.

الدرس الثاني: الالتزام بدور المساعد المُسهّل

مما لاشك فيه أن فشل الأطراف المحلية في بناء منظمات جماهيرية تتحدى البُنى السياسية المهيمنة، كان له اليد الطولى في إدامة حياة الأنظمة السلطوية العربية. لذلك، يمكن أن تسهّل الأطراف الخارجية نشوء بيئة مؤاتية تساعد اللاعبين المحليين على تعزيز قدراتهم الدافعة باتجاه الإصلاح. وهنا ثمة استراتيجيات ثلاثة:

أولاً، على الجهات المانحة والوكالات المعنية بتعزيز الديمقراطية أن تدرك مواطن الضعف الحقيقية لدى الأحزاب غير الإسلامية في العالم العربي اليوم. فالطرق التقليدية التي تعتمدها مؤسسات عدة تابعة لأحزاب سياسية أميركية وأوروبية مصمّمة بحيث تساعد الأحزاب الناشطة أصلاً على تجاوز مواطن الخلل المؤسسي وتحسين حملاتها الانتخابية. لكن مشاكل المنظمات السياسية غير الإسلامية أعمق بكثير. وكما بيّنت أوتاوي ورايلي، فإن الأحزاب العلمانية المغربية غير واثقة من هويّتها، وغير فعالة في الوصول إلى القواعد الشعبية، ومتشائمة حيال مستقبلها. وفي هذا السياق، لعل المساهمة الأكثر أهمية التي قد تأتي بها الولايات المتحدة وأوروبا لتعزيز الإصلاح الديمقراطي الحقيقي تتمثّل في تسهيل التغيير والتجديد في الأحزاب العلمانية الرئيسة عبر الضغط على قياداتها لإطلاق إصلاحات داخلية، مع تركيز على النتائج بعيدة الأجل لا الفورية.

ثانياً، صحيح أن الأطراف الغربية تفضّل التعامل مع أحزاب علمانية، إلا أنها لاتستطيع تجاهل الحقيقة بأن الأحزاب الإسلامية المعتدلة هي الأقوى راهناً في العالم العربي. فهي بنت قواعد شعبية، وطوّرت أجهزة سياسية، وتبنّت شعار الإصلاح في المنطقة. وبالتالي، لن يقلّص تجاهل هذا الواقع نفوذ الحركات الإسلامية عبر المنطقة. ليس المطلوب من المؤسسات والحكومات الأجنبية أن تدعم هذه المجموعات أوتتعاون معها بالقدر الحميم نفسه كما تفعل مع الأحزاب الليبرالية. لكن، مع ذلك، عليها أن تقرّ بأن هذه الأحزاب لها مشروعية وأهمية على الساحة السياسية، وأنها وُجدت لتبقى في المستقبل المنظور. ولذا، يجب تطوير الاتصالات معها وتفهّم مواقفها.

ثالثاً، يمكن للولايات المتحدة وأوروبا المساعدة، عبر الضغط على الحكومات لفتح الفضاء السياسي المطلوب للحوار البنّاء بين الأطراف الفاعلة كلها في المجتمع، بشقّيها الإسلامي وغير الإسلامي على السواء. هنا، البرامج الرامية إلى تدريب منظمات المجتمع

المدني بتمويل غربي قد تكون مفيدة، لكن تأثيرها محدود على السلطة التنفيذية المركزية في أغلبية البلدان العربية. لذا، فإن تنسيق الضغط الخارجي لتشجيع النخب على تلبية المطالب الداخلية بالتغيير سيشجّع الإصلاحيين على رفع أصواتهم. ويمكن ممارسة هذا الضغط من خلال إصدار البيانات العامة، وعقد لقاءات مع مسؤولين حكوميين عرب، وتوفير مساعدات اقتصادية وعسكرية كما من خلال العلاقات التجارية. وفي جميع الحالات، يجب أن يكون هذا الضغط متواصلاً ومستمراً.

الدرس الثالث: الحاجة إلى التنسيق بين الضغط الدولي وبين المتطلّبات الداخلية

ستُكلل الجهود التي تبذلها الأطراف الفاعلة الخارجية المحبّذة للإصلاح بالنجاح إن هي ربطت برامجها بمطالب الإصلاحيين في هذه الدول. وتتجلى فوائد هذه المقاربة في التجربة الفلسطينية بين العامين 2002 و2003 عندما أسبغ الدعم الدولي على الإصلاحيين الفلسطينيين نفوذاً حيوياً عبر التركيز على المطالب التي نادوا بها. ومن خلال الضغوط على الحكومات العربية حول القضايا المطلوبة محلياً، ستتضاءل الشكوك والمخاوف الشعبية من نوايا هذه الأطراف الخارجية. ففي الأردن، قد تتضمن هذه المطالب المحلية توسيع صلاحيات السلطات التشريعية، وتبنّي قانون جديد للصحافة، وتخفيف القيود على المنظمات غير الحكومية، وإصلاح النظام الانتخابي. وفي السعودية، قد تشمل مطالب الإصلاحيين السعوديين توسيع سلطة مجلس الشورى وانتخاب بعض أعضائه، وتشريع المزيد من المنظمات غير الحكومية والنقابات المهنية.

ما مدى أهمية التغيير؟

يجادل الفصل التمهيدي في هذا الكتاب بأن الإصلاحات الهامة هي تلك التي «تمتلك القدرة على الدفع في اتجاه إحداث تحوّل في الأنموذج الديمقراطي خلال فترة زمنية قصيرة نسبياً، من دون أن تطرأ سلسلة طويلة من المتغيّرات المتعلقة بالتدخّلات التي قد تتحقق أو قد لاتتحقق، كما من دون تدخّل ظروف غير متوقعة». واستناداً إلى هذا التعريف، يستحيل التحدّث عن تحوّل في الأنموذج الديمقراطي في أي من البلدان المذكورة هنا، إذ على الرغم من أن هذا الكتاب يوثّق الحياة السياسية المستعرة، إلا أن الحكومات لاترغب

في إحداث تغييرات تؤدي إلى تحوّل في الأنموذج، بينما المعارضة عاجزة عن فرض مثل هذا التغيير. والواقع أن الأنظمة لاتزال توازن المدى الأوسع من التعددية ومن بوادر التعاون بين جماعات المعارضة ومن بروز برلمانات أعلى صوتاً، عبر الحفاظ على أدوات التشتيت والاستتباع والاستلحاق واستبعاد المنشقين. كما أبدت الحكومات القائمة قدرة فائقة على امتصاص الصدمات لإبقاء النظام على حاله وإبطاء التغييرات أوعكسها حين يبدو الوضع القائم مصدراً للتهديد، كما فعلت مصر في أعقاب المكاسب التي حققتها جماعة الإخوان المسلمين في انتخابات العام 2005.

بيد أن هذه الحقيقة لاتعني أن تغيير الأنموذج في الدول العربية لن يحدث. فالصدمات المفاجئة للأنظمة السياسية في المنطقة (أي الحروب، والأزمات الاقتصادية، ومسألة الخلافة) قد تؤدي إلى تغيير في الأنموذج من دون أن يكون هذا التغيير ديمقراطياً بالضرورة. والواقع أن التغييرات الحقيقية الوحيدة التي تحدث الآن أوستحدث في المستقبل القريب ستكون سلبية، مثل انهيار السلطة الوطنية الفلسطينية واحتمال اختلال التوازن السياسي الذي مكّن لبنان من مواصلة البقاء وإن في شكل متزعزع. وحالات الدول في هذا الكتاب لاتتكهّن بطبيعة هذه الصدمات المحتملة لأنها غير متوقّعة بطبيعتها، لكنها تكشف مع ذلك عن أنه ليس ثمة دليل يثبت أن الإصلاحات المتنامية في العقدين الماضيين ستؤدي إلى انفتاح أكبر، ناهيك عن اختراقات ديمقراطية.

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي هي مؤسسة أبحاث خاصة لاتتوخى الربح مكرّسة لتعزيز التعاون بين الأمم، ولترويج انخراط الولايات المتحدة بنشاط على المسرح الدولي. وكارنيغي، التي تأسست في العام 1910، هي أيضاً مؤسسة غير متحيزة حزبياً مكرسة لتحقيق نتائج عملية. ويقوم باحثو المؤسسة بوضع مقاربات سياسية جديدة من خلال الأبحاث والنشر وعقد الندوات، وأحياناً من خلال إنشاء مؤسسات جديدة وشبكات دولية. وتمتد اهتمامات الباحثين الى مناطق جغرافية شاسعة، والى العلاقات بين الحكومات وعالم الأعمال والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، مع التركيز على القوى الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية التي تقود زمام التغيير العالمي.

واستناداً الى التأسيس الناجح الذي شهده مركز كارنيغي في موسكو، أضافت المؤسسة مراكز في بيجينغ وبيروت وبروكسل الى مكاتبها الموجودة أصلاً في واشنطن وموسكو، انطلاقاً من فكرتها الريادية القائلة بأن أي مركز أبحاث مهمته المساهمة في الأمن والاستقرار والازدهار في العالم تستدعي في صميم عملياتها وجوداً دولياً دائماً ونظرة متعددة الجنسيات.

الرئيس ونوابه

المطبعة العربية ش م ل، آب 2009

«مساهمة هامة ومطلوبة... إنه الكتاب الوحيد الذي يعالج مسألة الإصلاح السياسي عبر العالم العربي، من خلال فصول مخصصة لكل دولة على حدة، قام بكتابتها متخصصون بارزون».

- روبرت سبرينغبورغ، مسؤول كرسي محمد بن عيسى آل جابر في مركز دراسات الشرق الأوسط، ومدير معهد الشرق الأوسط في لندن، كلية الدراسات الشرقية والإفريقية، جامعة لندن.

«*مايتعدى الواجهة* إجابة غير إديولوجية، وبالتالي، موثوقة ومدعَمة بالحجج والوثائق، عن سؤال يُطرح الآن أكثر من أي وقت مضى: ما مستقبل السياسات في تلك المنطقة الأكثر حساسية من العالم؟»

- غسان سلامة، أستاذ العلاقات الدولية في معهد الدراسات السياسية في باريس، ووزير الثقافة اللبناني سابقاً.

يُعتبر الإصلاح مسألة مثيرة للجدل سياسياً في الشرق الأوسط. ففي حين تقرّ الحكومات بضرورة التغيير، إلا أنها غير مستعدة للتخلي عن السلطة. كما أن مجموعات المعارضة تريد الديمقراطية، بيد أنها لاتستطيع توليد الزخم الكافي لتحقيقها. علاوة على ذلك، ألقت «أجندة الحرية» التي تبنّتها إدارة بوش الضوء على هذه المسألة، لكنها محت التمييز بين ترقية الديمقراطية وبين فرض تغيير الأنظمة بالقوة.

يقيّم كتاب *مايتعدى الواجهة: الإصلاح السياسي في العالم العربي* التغييرات الحاصلة في المنطقة، ويستطلع احتمالات تحقيق إصلاح أوسع. وتوفّر الدراسات المتضمَّنة في الكتاب تحليلاً متأنياً ومفصّلاً لحالات عشرة بلدان، وتُركّز على مدى تنوّع هذه العمليات والمشاكل المرافقة لها. كما أن *مايتعدى الواجهة* يجبرنا على الاعتراف بحقيقة تضارب المصالح ومحدودية أدوار اللاعبين الخارجيين في مجال تحقيق الإصلاح السياسي، فيما هو يستخلص في الوقت نفسه العِبَر حول كيفية جعل ترقية الديمقراطية الدولية عملية أكثر فعالية.

مارينا أوتاوي باحث أول في برنامج الديمقراطية وحكم القانون، ومديرة برنامج الشرق الأوسط في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي.

خوليا شقير باحثة مشاركة سابقاً في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، ومرشّحة حالياً لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة يال.

دار النهار

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

ISBN 978-9953-74-249-6

9 789953 742496